This is a digital copy of a book that was preserved for generations on library shelves before it was carefully scanned by Google as part of a project to make the world's books discoverable online.

It has survived long enough for the copyright to expire and the book to enter the public domain. A public domain book is one that was never subject to copyright or whose legal copyright term has expired. Whether a book is in the public domain may vary country to country. Public domain books are our gateways to the past, representing a wealth of history, culture and knowledge that's often difficult to discover.

Marks, notations and other marginalia present in the original volume will appear in this file - a reminder of this book's long journey from the publisher to a library and finally to you.

Usage guidelines

Google is proud to partner with libraries to digitize public domain materials and make them widely accessible. Public domain books belong to the public and we are merely their custodians. Nevertheless, this work is expensive, so in order to keep providing this resource, we have taken steps to prevent abuse by commercial parties, including placing technical restrictions on automated querying.

We also ask that you:

+ *Make non-commercial use of the files* We designed Google Book Search for use by individuals, and we request that you use these files for personal, non-commercial purposes.
+ *Refrain from automated querying* Do not send automated queries of any sort to Google's system: If you are conducting research on machine translation, optical character recognition or other areas where access to a large amount of text is helpful, please contact us. We encourage the use of public domain materials for these purposes and may be able to help.
+ *Maintain attribution* The Google "watermark" you see on each file is essential for informing people about this project and helping them find additional materials through Google Book Search. Please do not remove it.
+ *Keep it legal* Whatever your use, remember that you are responsible for ensuring that what you are doing is legal. Do not assume that just because we believe a book is in the public domain for users in the United States, that the work is also in the public domain for users in other countries. Whether a book is still in copyright varies from country to country, and we can't offer guidance on whether any specific use of any specific book is allowed. Please do not assume that a book's appearance in Google Book Search means it can be used in any manner anywhere in the world. Copyright infringement liability can be quite severe.

About Google Book Search

Google's mission is to organize the world's information and to make it universally accessible and useful. Google Book Search helps readers discover the world's books while helping authors and publishers reach new audiences. You can search through the full text of this book on the web at `http://books.google.com/`

CONGRÈS INTERNATIONAL

D'EXPANSION ÉCONOMIQUE MONDIALE

TENU A MONS

du 24 au 28 septembre 1905

SOUS LE HAUT PATRONAGE

DE SA MAJESTÉ LE ROI LÉOPOLD II

ET DU GOUVERNEMENT BELGE

RAPPORTS

SECTION III. — POLITIQUE ÉCONOMIQUE ET DOUANIÈRE

BRUXELLES

HAYEZ, IMPRIMEUR DES ACADÉMIES ROYALES DE BELGIQUE

Rue de Louvain, 112

1905

Digitized by Google

KF22440 (E)

HARVARD
UNIVERSITY
LIBRARY
FEB 28 1954

Digitized by Google

TABLE DES RAPPORTS

Pages.

BALBI (Davide), ancien élève de l'École supérieure de commerce de Venise, professeur d'économie politique et de statistique, secrétaire de la Chambre de commerce de Savone (Italie).

Rapport sur la première question 483

BLONDEL (Georges), professeur à l'École des Hautes-Études commerciales de Paris.

Le commerce extérieur des États-Unis 309

BOMERSON (Ferdinand), avocat au barreau de Verviers, premier vice-président de l'Association des licenciés sortis de l'Université de Liége.

Les unions de producteurs (Trusts et cartels) 9

COMITÉ PROVISOIRE installé lors de la conférence économique internationale qui a eu lieu à Berlin les 18-19 mai 1905.

Création d'un congrès économique, périodique et international. . . . 461

CORTY (Ch.), président de la Chambre de commerce d'Anvers.

Rapport sur la politique économique et douanière. 303

CRICK (Daniel), docteur en droit, chef de bureau au Ministère de l'Industrie et du Travail de Belgique.

Unions douanières et alliances économiques 79

DAMOISEAUX (M.), commissaire de l'arrondissement de Mons, et MISONNE (abbé), professeur à l'École supérieure commerciale et consulaire du Hainaut, à Mons.

Avantages et inconvénients des unions douanières 65

DE BROUWER (François), avocat, secrétaire de l'Association cotonnière de Belgique.

La Fédération internationale des associations cotonnières 45

DREYFUS (Louis) et Cie, à Paris.

Le libre-échange en matière d'objets de première nécessité. 259

DU MOULIN (Alexis), administrateur-secrétaire du navire-école belge.

Les unions douanières. 29

Digitized by Google

Pages.

FISK (George), professeur de commerce à l'Université d'Illinois.

Preferential Tariff Rates and British Imperial Federation 287

FREDERIKSEN (N.-C.), ancien professeur d'économie politique et de finances à l'Université de Copenhague, ancien membre du Parlement danois, ancien président de la Société d'économie politique du Danemark.

Contre une union douanière scandinave 131

Les trusts américains 397

Le libre-échange 539

GERNAERT (Jules), ingénieur, à Bruxelles.

Notes présentées sur la première et la deuxième question. 269

HIRSCH (Karl), à Francfort s/M.

Observations présentées sur la section III. 515

HUBER, professeur à Stuttgart.

La concentration d'intérêts industriels, commerciaux et financiers. . . 265

HUISMAN (Michel), attaché au Ministère des Affaires étrangères, chargé de cours à l'Université de Bruxelles.

Résumé des rapports présentés à la section III. 567

JANSSEN (A.), chef de bureau à la Direction générale des douanes et accises de Belgique.

Rapport sur la sixième question 135

Rapport sur la septième question 255

LAUWICK (Marcel), avocat à la Cour d'appel de Gand.

La clause du traitement de la nation la plus favorisée envisagée au point de vue des nations qui accordent des faveurs à leurs colonies. . . 355

LEVY (Raphael-Georges), professeur à l'École libre des sciences politiques de Paris.

Rapport sur la deuxième question. 339

MAQUET (J.), docteur en droit, attaché au Ministère de la Justice de Belgique.

La clause « de la nation la plus favorisée » et sa compatibilité avec un régime douanier de faveur entre la mère patrie et les colonies . . 315

MASSON (Henri), avocat à la Cour d'appel de Bruxelles.

Les unions douanières 123

MAX (Maurice), ingénieur civil des Mines, conseiller du commerce extérieur de la France, délégué de la Société française des ingénieurs coloniaux.

Du rôle de l'ingénieur dans l'expansion industrielle mondiale 519

Digitized by Google

Pages.

MISONNE (abbé), professeur à l'École supérieure commerciale et consulaire du Hainaut, à Mons, et DAMOISEAUX (M.), commissaire de l'arrondissement de Mons.

Avantages et inconvénients des unions douanières 65

MOUNTMORRES (Vicomte), directeur du « Liverpool Institute of Tropical research ».

Some ignored factors in the effects of tariffs 365

ORBAN, professeur à l'Université de Liége.

L'union internationale des douanes 325

PINTOS (G.), à Buenos-Ayres.

Les unions douanières 469

POINSARD (LÉON), sous-directeur des Bureaux internationaux de la Propriété intellectuelle et industrielle, à Berne.

Rapport sur la troisième et la quatrième question. 1

Protection de la propriété industrielle; du dépôt international des brevets et des marques 35

SCHOOLMEESTERS (HERMAN), juge de paix à Mechelen (Belgique).

La politique douanière équitable ou le système d'équilibre 373

VANDEN DRIESSCHE DU TRIEULX (F), directeur de la *Chronique industrielle, maritime et coloniale.*

La régie et l'initiative privée 273

VAN ORTROY (F.), professeur à l'Université de Gand.

Considérations sur le développement et l'outillage économiques de la Belgique 545

VERCRUYSSE (FR.), docteur en droit, docteur en philosophie et lettres, chef de division à l'Office du travail de Belgique.

Rapport sur la première question 505

WILLIAMS (Ernest Edwin).

The growth of industrial combinations 293

WILMART DE GLYMES (R.), avocat, ancien professeur à la Faculté de droit de Buenos-Ayres.

Rapport sur la politique économique et douanière. 299

RESUME des rapports de la Section III 567

Digitized by Google

Digitized by Google

PROGRAMME DE LA SECTION III

1. — Examiner les conséquences de la concentration d'intérêts industriels, commerciaux ou financiers connus sous le nom de trusts, de cartells, etc. — La loi doit-elle intervenir pour prévenir et réprimer les abus pouvant résulter de ces organisations? Dans l'affirmative, quelles sont les mesures à prendre?

2. — L'exploitation de monopoles d'État, dans le domaine industriel, se concilie-t-elle avec l'intérêt général?

3. — Par quels moyens les différents pays pourraient-ils sauvegarder les intérêts légitimes de l'industrie et du commerce national, sans recourir à des mesures prohibitionnistes à l'égard de la concurrence étrangère? — Conviendrait-il d'établir un régime de réciprocité relative entre pays qui s'engageraient à ne pas dépasser dans leurs tarifs douaniers un maximum déterminé de droits? — Système en vertu duquel les différents pays réserveraient un traitement de faveur chez eux aux pays qui assureraient à quelques-uns des articles essentiels de leur exportation un régime à convenir.

4. — Quels seraient les avantages des unions douanières ou des groupements d'intérêts entre pays disposés à appliquer une politique douanière s'inspirant de principes communs?

5. — Les faveurs accordées par la mère patrie à ses colonies se concilient-elles avec la clause du traitement de la nation la plus favorisée garantie par les traités, quelle que soit la nature du lien colonial?

6. — Serait-il possible d'arriver à une classification douanière uniforme ou du moins concordante dans les principaux pays?

7. — Mesures à prendre pour le règlement des contestations internationales en matière de tarifs douaniers.

Digitized by Google

Digitized by Google

CONGRÈS INTERNATIONAL

D'EXPANSION ÉCONOMIQUE MONDIALE

MONS, 1905

SECTION III. — POLITIQUE ÉCONOMIQUE ET DOUANIÈRE.

PREMIÈRE QUESTION :

Examiner les conséquences de la concentration d'intérêts industriels, commerciaux ou financiers connus sous le nom de trusts, de cartells, etc. — La loi doit-elle intervenir pour prévenir et réprimer les abus pouvant résulter de ces organisations? Dans l'affirmative, quelles sont les mesures à prendre?

RAPPORT PRÉSENTÉ

PAR

M. Davide BALBI

Ancien élève de l'École supérieure de Commerce de Venise
Professeur en Économie politique et statistique
Secrétaire de la Chambre de Commerce de Savone (Italie)

Coalizioni di interessi industriali e commerciali.

Il fenomeno delle coalizioni di interessi industriali e commerciali ha preso in tutti i paesi, anche in quelli economicamente meno progrediti, uno straordinario sviluppo; è una tendenza sempre ascendente verso un'applicazione continuamente più larga del principio di solidarietà nell'esercizio dell'industria e del commercio; è una tendenza necessaria, inelluttabile, frutto degli attuali sistemi di produzione e di distribuzione del prodotto; è una tendenza però alla quale, se non è lecito porre ostacolo proibitivo, è però possibile, doveroso, di andarvi contro per regolarne la marcia. Alla scienza economica da una parte, alla

Digitized by Google

pratica legislativa dall'altra, spetta l'arduo compito di conoscere fin dove questa tendenza di coalizione degli interessi commerciali e industriali è lecita, è utile, è necessaria per lo sviluppo dell'economia delle singole nazioni e del mondo, e di studiare i mezzi di porre un freno agli eccessi che in molti casi possono produrre seri inconvenienti.

Ecco dunque i limiti di questa breve relazione; indagare sulla essenza del fenomeno, studiare poscia l'opera legislativa che ad esso si addatta.

Non si può negare innanzi tutto nello Stato il diritto di intervenire a regolare tutti quei nuovi rapporti che sorgono dalla tendenza di coalizione degli interessi commerciali ed industriali, la quale molto facilmente tramutasi in tendenza monopolistica.

Lo Stato ha infatti due compiti, due funzioni principalissime; una *funzione negativa* o di tutela dei diritti colla quale provede alla conservazione del corpo sociale; e una *funzione positiva* o di progresso colla quale intende di agevolare alla Società il raggiungimento dei suoi supremi fini, di aiutare, di sussidiare là dove i privati o le associazioni private non possono giungere.

Questa ultima funzione, che dal Minghetti fù chiamata di *integrazione* ha assunto nei nostri tempi una importanza tale, dato il sistema capitalistico moderno, da esigere da parte dei Governi un'intervento diretto ed illuminato per regolare tutti quei rapporti che in apparenza sono rapporti d'indole privata, ma che ben considerati, per la loro estensione ed intensità, toccano tutto l'aggregato sociale e di esso possono aiutare l'incremento, ostacolarlo ed anche impedirlo, possono in una parola, divenire strumento di benessere o di malessere per la Società tutta.

*
* *

Lo studio di questa ingerenza dello Stato nei rapporti industriali e commerciali coinvolge in sè un grave problema, che sebbene di vecchia data, non ha ancora potuto trovare la sua soluzione definitiva. Voglio accennare alla difficoltà di saper dire se la libera concorrenza abbia portato vantaggi o danni, se ora, data la nostra organizzazione industriale, essa sia fonte di bene o di male.

La libera concorrenza può e deve essere considerata da due punti di vista : dal lato dei vantaggi che ha arrecato e dal lato dei danni che ha prodotto.

Gli uni e gli altri furon molti, complessi e degni di esser messi in forte rilievo. Tutti, vantaggi e danni, furon necessari allo sviluppo delle forze produttive e certo sono molto unilaterali o almeno superficiali coloro che studiando in unico lato del problema mettono in vista solo gli uni o solo gli altri effetti.

Digitized by Google

Niuno potrà mai negare alla libera concorrenza di non aver prodotto questi due massimi vantaggi :

L'organizzazione dell'industria ;

La libertà di commercio ;

E niuno neppure potrà non riconoscere quanto essa ha fatto di male.

Infatti la libera concorrenza fù anzitutto la tutrice dei primi passi dell'industria, senza di essa le ferree catene medioevali non si sarebbero spezzate ; se essa come luce meridiana non avesse dimostrato sino alla più splendida evidenza che l'industria poteva solo svilupparsi sotto le sue ali protettrici, che il commercio poteva soltanto giungere al suo massimo sviluppo col suo aiuto, che i prezzi delle merci, prima completamente monopolizzate, potevano soltanto diminuire, se libera era l'azione dei produttori ; se tutto ciò essa non avesse mostrato ai popoli, non avremmo certamente ora l'attuale organizzazione industriale.

Non deve neppure disconoscersi però che la libera concorrenza, quale ora noi la concepiamo e quale vorrebbesi da taluno applicare, non sia fonte di disarmonie infinite, di desideri sempre crescenti, di mala fede, di soprusi, di lotta inutile e perciò di spreco di energia, di trionfi ingiustificati e pericolosi, e che l'avere essa sconfinato dal campo della produzione per entrare nel campo dello scambio, non sia diventata un pericolo per l'andamento normale dell'economia delle nazioni.

Il nostro mondo industriale e commerciale perciò si trova ora in un punto critico ; esso ha esperimentata prima i ferrei legami del medio evo, ha voluto poscia la libertà completa e l'ha conquistata, ma ben presto anche questa ha mostrato il suo punto debole ed ora l'organizzazione industriale cerca la formula che le indichi la via giusta da percorrere.

Il medio evo aveva soppresso l'individuo e confidava tutto nelle forze riunite di gran numero di consociati, la rivoluzione industriale ci portò l'individualismo più spinto ; ora cerchiamo, lasciando intatto l'individuo, di proteggerlo mediante lo spirito di associazione.

E che ciò sia non occorre dimostrare a lungo, basta accennare ai punti salienti di questo movimento perchè anche il profano in materia di economia se ne persuada.

La libera concorrenza aveva in effetto fatto sorgere troppe speranze, queste si tradussero in altrettante delusioni ; ben presto si venne a capire quanto la Società era danneggiata da questi movimenti individuali in opposizione fra di loro, ed a comprendere che troppa era l'energia sprecata per conseguire la supremazia in un ramo qualsiasi della attività umana.

Quale mezzo naturale si parò dinnanzi agli uomini? l'associazione.

Digitized by Google

Così gli operai travatisi singolarmente impotenti di fronte all'imprenditore pensarono di unirsi.

Gl'imprenditori a loro volta trovandosi deboli di fronte alle grandi organizzazioni operaie stimarono opportuno di unirsi per resistere ad esse.

Gl'industriali poi, trovatisi di fronte coi grandi mezzi di produzione moderni, s'accorsero ben presto che inutilmente si dilaniavano la carni l'un altro, e così ne vennero i consorzi, sindacati, trusts, ecc. i quali, sebbene abbiano talvolta degenerato, non sono altro che il prodotto di una necessità e cioè di eliminare od attenuare i tristi effetti della libera concorrenza in un'epoca in cui, date certe peculiari condizioni, questa diventa un serio pericolo per il progresso delle nazioni.

Non occorre che qui mi soffermi a dimostrare quali sono queste peculiari condizioni dell' economia nostra, essenzialmente industriale; basta allo scopo riflettere alle cause delle crisi, al modo in cui le crisi si svolgono, ai motivi di aggravamento delle crisi ed alle principali caratteristiche dell'industria moderna che io qui brevemente riassumo.

Anzitutto l'industria moderna ha un carattere essenzialmente speculativo dovuto al fatto che i produttori non producono per una domanda già esistente, ma per una richiesta futura, la misura della quale non è sempre facile di prevedere, dati i nostri veloci mezzi di comunicazione, dati i nostri inesauribili mezzi di produzione.

Si verifica così una permanente sproporzione fra il potere consumo e il potere di produzione, accuita questa sproporzione dal fatto che la concorrenza fra i produttori tende sempre più a disorganizzare l'andamento normale della produzione ed a sbilanciare sempre più la domanda con l'offerta.

Nella nostra Società havvi inoltre una spiccata tendenza a risparmiare e perciò a reinvestire i capitali in nuovi mezzi di produzione.

Questa tendenza al continuo investimento aggrava ancor più la sovraproduzione e perciò la sovraofferta delle merci, rende più violenti gli effetti della concorrenza perchè i nuovi produttori meglio agguerriti, forniti di macchinario più moderno, possono vendere a più buon prezzo, cosicchè la produzione aumenta ancor più insieme con l'incapacità del mercato di assorbire le nuove merci; donde continuo pericolo di nuove crisi.

Altri motivi che fecero nei tempi moderni sorgere le crisi è il sistema protettivo inaugurato da quasi tutte le nazioni.

Seguendo il concetto che ogni individuo dovrebbe dedicarsi a quella attività che è più consentanea al suo carattere, alle sue tendenze naturali, fù sostenuto dai primi economisti, che pel benessere delle nazioni era necessario che ognuna di queste di desse a quella produzione che seguiva

Digitized by Google

più davvicino le sue risorse naturali. Si propugnava insomma una esatta divisione del lavoro internazionale che, secondo gl'intendimenti dei propugnatori, avrebbe dovuto risultare di indiscutibile vantaggio per la economia della produzione.

Senonchè l'esempio di varie nazioni, prima fra le altre l'Inghilterra, che si arrichirono con la forza delle industrie manufatturiere, fece sorgere l'idea che per diventare paesi forti fosse necessario di divenire pure industrialmente potenti, cosicchè ogni nazione, stabilito di diventare paese industriale, trovò la necessità di sorreggere le nuove industrie di fronte alla concorrenza di quelle estere già fiorenti; di qui il bisogno di protezione che si limitò si può dire unicamente ad invocare la creazione di dazi protettori sui prodotti di cui si volle intraprendere la produzione in paese.

Si videro così tutte le nazioni stringersi come in cherchio di ferro e giungere talvolta ad un vero parossismo protettivo.

Cosa deriva da tutto ciò?

Ogni paese vorrebbe rendersi assolutamente indipendente dal l'estero per la soddisfazione dei suoi bisogni, ma viceversa vorrebbe potere collocare all'estero i propri prodotti.

E' una nuova forma di *mercantilismo* che tende ad acuire sempre più quella incapacità dell'industria moderna a regolare l'offerta sulla domanda, di cui già tenni parola.

Riassumendo : l'andamento caratteristico della nostra industria è il seguente : Sempre maggiore estensione del mercato, agevolato da grandi facilità di comunicazioni che trasmette alla produzione moderna un alto grado speculativo; questo rende sempre più numerosi i macchinari ed aumenta in quantità eccessiva il capitale fisso di impossibile trasformazione. Si riscontra così una persistente progressiva sovraproduzione di merce che trae seco necessariamente crisi numersose. Tutti questi mali sono aggravati dalla tendenza al *nazionalismo* che ambisce ad aumentare sempre più le esportazioni e nel medesimo tempo a rendersi indipendenti dalla produzione forestiera. Donde si deduce che, malgrado la libera concorrenza fra i produttori sia stata un dì considerata come una forza salutare atta a dare continuo impulso alla produzione col beneficio del produttore e del consumatore insieme, ora, dati gli attuali mezzi di produzione che posson dirsi aumentabili all'infinito, la libera concorrenza si mostra invece come una forza che tende a disorganizzare l'industria, che paralizza sempre più l'opera della cosidetta legge della domanda e dell'offerta, che cerca di escludere dal mercato quanti più concorrenti essa può; in una parola può dirsi che la libera concorrenza, quale è concepita ed attuata dalla moderna organizzazione produttiva, sia il principale fattore delle crisi economiche.

Digitized by Google

Tutto ciò conduce a considerare rapidamente anche l'attuale organizzazione finanziaria delle imprese.

Senza voler entrare in particolari statistici, non havvi niuno che non possa riscontrare un fatto nella organizzazione finanziaria della nostra produzione. L'esistenza cioè in alto grado della anonimità delle imprese, talchè può dirsi essere questa una delle più evidenti e profonde caratteristiche moderne; e del resto il carattere aninimo dell'impresa è l'unico che, malgrado tutti gli inconvenienti che porta seco, si adatti veramente all'indole della moderna industria; esso ha portato perciò dei reali e legittimi vantaggi alla società pur non disconoscendo che gravi e dolorosi furono e sono anche ora i danni da esso prodotti.

Ed è per questo che, sebbene l'esistenza delle anonime si presenti come una necessità della moderna industria, non è possibile che esse svolgano la loro attività senza un controllo qualsiasi, da parte dello Stato; questo in tutti i paesi ha dovuto ben presto intervenire per frenare gli smodati appetiti delle anonime, per salvaguardare gl'interessi dei più umili azionisti e dei consumatori, per mantenere sulla via del diritto comune l'azione di queste organizzazioni finanziarie. Non sempre lo Stato colla sua legislazione vi riuscì, nè sempre vi riuscì bene, ma questa non è ragione sufficente perchè le Società anonime, e tanto meglio le nuove organizzazioni dette Sindacati, debbano rimanere senza alcun controllo.

Se poi si considera che i Sindacati industriali (e, in generale, tutte le forme di combinazioni) sono i discendenti diretti delle società anonime e sono alla lor volta una necessità dovuta alla condizione difficile di vita in cui trovasi l'industria moderna, si scorge una nuova prova della necessità che lo Stato intervenga nella regolazione del nuovo fenomeno oggetto di questa breve relazione.

In conclusione il naturale processo dell'organizzazione si delinea a colpo d'occhio.

La produzione essenzialmente individualista ha dovuto per l'estendersi del mercato perdere alquanto di questo carattere e l'individuo ha sentito ben presto la necessità di unirsi ad uno o più altri individui per sorregersi vicendevolmente col capitale e col consiglio.

Queste piccole agglomerazioni d'individui, in causa dell'accresciuta quantità di capitale fisso nelle industrie, dovettero trasformarsi in associazioni sempre più vaste fino a diventare anonime in via assoluta e costituite da enormi capitali.

Ma la Società anonima trasse seco maggior concorrenza e perciò riduzione sempre più grande di profitti, a tutto vantaggio dei consumatori.

Ben presto però i produttori si accorsero che dalla aspra lotta fra loro

Digitized by Google

non ne derivava che vantaggio al consumatore e rovina al loro capitale, e perciò sorse prima timidamente. poi con maggior energia, infine con insistenza, l'idea di combinarsi allo scopo di proteggersi contro la oscillazione dei prezzi e perciò la diminuzione dei profitti.

Chi ben pensa e considera i fenomeni economici con una certa larghezza di vedute, non deve riscontrare in questo fenomeno unicamente l'effetto dell'egoismo umano, il quale tende solo ad adottare quei provvedimenti che eliminino un danno proprio; no, si tratta di un fenomeno che ha ragioni un pò più profonde a un pò più nobili e si pensi se gli industriali, così gelosi della propria autonomia, farebbero tanto facilmente getto della loro più belle prerogative di libertà se non vi fossero veramente costretti dalla necessità delle cose. Certo che il movente sarà sempre l'interesse personale, ma questo si connette talmente con l'interesse generale dei consumatori e della nazione che diventa estremamente pericoloso il volersi opporre ad un movimento di cui non sappiamo ancora dire se è frutto essenzialmente dell'artificio o della natura.

* * *

E' inutile che qui mi soffermi a considerare tutte le molteplici forme di Sindacati industriali e commerciali, a tentare una classificazione che non può avere che un valore scientifico; basta rilevare chiaramente le differenze fra *trusts* americani e sindacati comprendendo in quest'ultima denominazione tutte le forme sotto le quali può presentarsi il fenomeno, i *cartell* medesimi che appaiono la forma più perfezionata di sindacati.

Il trust americano sopprime completamente la libertà delle singole imprese che si fondono in una sola; non è dunque una intesa fra produttori più o meno profonda, ma una vera e propria fusione. Nel trust avviene un tripla concentrazione: commerciale, industriale, finanziaria; a delle autorità multiple se ne sostituisce una singola, e non cambia il carattere del fenomeno il fatto puramente casuale che una parte della proprietà delle imprese fuse rimanga agli antichi padroni.

Il Sindacato invece non vincola la libertà dei partecipanti che su uno o parecchi punti determinati; per quanto si voglia concepire un Sindacato che leghi fortemente i suoi aderenti, come sarebbe nel cartell tedesco ed austriaco, si trova sempre che le singole imprese sono anzitutto finanziariamente libere, che l'andamento e la direzione dell'impresa è conservata ai singoli padroni e che l'azione del sindacato si limita al massimo a regolare la produzione ed a sostituirsi alle imprese nella vendita dei prodotti. Commercialmente le singole industrie hanno

Digitized by Google

limitata la loro azione, mentre dal punto di vista industriale esse mantengono la loro completa autonomia.

Inoltre il Sindacato è una forma di Associazione *federativa*, il trust è Associazione *unitaria;* l'una è una *aggregazione* industriale di più imprese che fanno il medesimo prodotto, l'altra è una *integrazione* industriale che tende cioè a riunire tutte le imprese, le quali cominciando dal periodo estrattivo giungono al prodotto finito. Fra trusts Americani e Sindacati havvi poi una differenza essenzialissima nella organizzazione finanziaria dei primi, che per essere ormai molto conosciuta non ripeto qui per brevità.

* * *

Restringendomi perciò a considerare il fenomeno quale si produce nella nostra organizzazione economica europea, il Sindacato industriale e commerciale dovrebbe concepirsi come un istituto che deve funzionare da intermediario fra produttori e consumatori, al fine di regolare la produzione secondo la potenzialità di consumo, di distribuire la quantità da produrre precedentemente determinata in base alla loro facoltà produttiva, di rendersi intermediario fra i produttori ed i detentori della materia prima. Una cosiffatta istituzione non potrebbe sollevare delle apprensioni nel pubblico, mentre avrebbe per effetto di allontanare il pericolo delle crisi, di diminuire in generale le spese di amministrazione e di produzione.

Dovrebbe essere cioè un accordo più o meno stretto fra gli industriali di un dato ramo che lasci completa la indipendenza tecnica dei singoli stabilimenti; questi sieno responsabili della qualità del prodotto, controllabile da apposito ufficio o ispettore; la vendita sia fatta in comune, od anche separatamente a prezzo determinato di comune accordo, tenuto conto, delle spese generali, della mano d'opera, della concorrenza straniera.

Di un tale istituto dovrebbe *occuparsi* lo Stato e nei limiti del possibile e del giusto aiutarlo, sostenerne l'azione; delle altre forme di Sindacati, di quelle cioè che hanno spiccata tendenza al Monopolio, lo Stato dovrebbe invece *preoccuparsi,* nel senso di studiarne l'azione, se già esistono, prevenirne il sorgere, e sopratutto eliminare ogni motivo che ne possa facilitare la costituzione, l'esplicazione della loro vita, che possa aggravarne le conseguenze sull'aggregato sociale.

E il primo, il più importante motivo che dà impulso alla nascita di sindacati con tendenza monopolistica è la *politica doganale di protezione* della quale ormai tutti gli Stati, fatte poche eccezioni, si fanno arma credendo con ciò di dare efficace, duraturo incremento al proprio sviluppo industriale.

Digitized by Google

Ma non vi è chi non veda quanto sia fallace questa teoria, mentre la pratica di tutti i giorni ci dice che se apparentemente il dazio doganale ha dato incremento a certe industrie, questo fù a scapito di altre che nel paese avrebbero trovato delle risorse naturali.

Ma non è qui il caso che io ripeta gli infiniti e risaputi argomenti che vanno a sostegno di un ben inteso libero scambio e che condannano il sistema protezionista; mi basta qui, rilevare che il protezionismo nell'economia nostra porta con sè nuovi e più gravi inconvenienti di cui è necessario aver visione chiara per potervi nel limite del possibile porre rimedio.

Uno dei più importanti effetti delle coalizioni d'interessi industriali e commerciali è la vendita dei prodotti sindacati ad un prezzo di molto inferiore all'estero che all'interno di un paese.

Prima di analizzare con qualche particolare il fenomeno, lo descrivo sommariamente.

I Sindacati si formano di preferenza non per prodotti finiti ma per merci che devono poscia servire ad altre industrie come materia prima.

Ora supponiamo che una di queste merci venga venduta all'estero ad un prezzo molto inferiore di quello che è venduto all'interno, ne deriva:

1° Che le industrie di trasformazione debbono pagare la materia prima molto più dei propri concorrenti all'estero;

2° Che i consumatori del prodotto finito debbono pagare molto di più le merci di consumo diretto;

3° Che si sovvertono tutte le leggi economiche e non sempre i mezzi artificiali a disposizione del Governo giungono ad ovviare a tutti i danni che possono essere risentiti;

4° Che i produttori delle merci da trasformarsi sono obbligati ad impiegare una maggior somma di capitale circolante, sul quale non sempre ritraggono il dovuto compenso, e che in ogni modo sposta tutta l'organizzazione finanziaria delle imprese.

Questo sistema di vendita a prezzi molto bassi all'estero si verifica solo nei paesi ultra-protezionisti cioè in America ed in Germania, ma è in quest'ultimo paese dove il fenomeno ha preso un particolare sviluppo, che ha provocato le più serie inquietudini.

I cartelli tedeschi infatti sono nati dal bisogno di far cessare una concorrenza rovinosa; non perciò la concorrenza naturale che si verifica in ogni paese dove lo sviluppo industriale è accelerato, ma quella concorrenza speciale nata dall'azione del protezionismo, quando i grandi benefici assicurati all'industria dai diritti d'entrata hanno attirato enormi capitali nelle industrie ed hanno sviluppato una produzione che di gran lunga supera i bisogni del mercato indigeno. Così si

Digitized by Google

spiega come precisamente in Germania ed in America si sieno esageratamente moltiplicati i sindacati di produzione e come questi si trovino nella necessità assoluta di smaltire all'estero l'esuberanza della produzione, facendo però pagare alle industrie di trasformazione indigene ed ai consumatori quel tanto che paga in meno il ricevitore estero.

Questa è anzi una delle principali ragioni per cui in questi paesi si tende molto alla integrazione dell'industria allo scopo di eliminare gli attriti fra i diversi sindacati che si sovrappongono.

E l'industria che maggiormente sente i danni di un tale sistema è quella di trasformazione, la quale si trova al beneplacito dei Sindacati delle materie prime che possono fissare i prezzi, come meglio loro talenta, senza che l'industria di trasformazione possa, in causa degli alti dazi protettori, fornirsi all'estero dei prodotti di cui ha bisogno.

Molte industrie di trasformazione poi non solo si trovano a mal partito col consumo interno, il quale non sempre permette loro di compensarsi con un rialzo di prezzi, ma sono danneggiati nelle esportazioni perchè il costo dei prodotti finiti risulta troppo forte per battere la concorrenza sui mercati esteri. I Sindacati delle materie prime però intervengono talvolta ed aiutano le officine di trasformazione ad abbassare i prezzi affinchè diventi possibile la esportazione Il mezzo comunemente usato è quello dei bonifichi speciali alla esportazione. Il Sindacato del coke tedesco ad esempio accorda un premio di marchi 1.50 per tonn. per l'esportazione del ferro; gli esportatori di filo di ferro e d'acciaio ricevono 15 marchi per tonn. sulla metà della materia acquistata presso i sindacati interessati.

In conclusione i premi all'esportazione possono portare due danni: un danno all'interno del paese che li applica il quale deve ricompensare gli esportatori del minor prezzo fatto sui mercati esteri, pagando la materia prima che consuma molto più di quello che dovrebbe, ed un danno ai paesi esteri che si vedono invasi di prodotti ad estremo buon mercato senza che colle industrie indigene possano farvi concorrenza. E' per questo che la Germania, e gli Stati Uniti sono tuttora una fonte di timori per gli altri paesi ed è appunto per ovviarvi che nella conferenza di Bruxelles, a proposito dell'industria dello zucchero, si è posto un principio nuovo nella legislazione internazionale, che è quello della difesa nazionale contro il protezionismo aggressivo dei premi di esportazione.

Chi conosce quante difficoltà ha sollevato la conferenza di Bruxelles, per disciplinare la produzione e la rivendita dello zucchero, si persuade facilmente come sia, se non vana almeno di difficile realizzazione, la speranza che mediante successivi accordi si venga a disciplinare la produzione e la vendita delle molte altre merci che, soggette ai premi

Digitized by Google

di esportazione palesi o larvati, son causa di grandi artificiali perturbazioni; un passo tuttavia è già stato fatto verso accordi internazionali di questo genere e chissà che la conferenza degli zuccheri di Bruxelles non porti col tempo i suoi frutti; non c'è da disperare perchè quegli interessi colossali che sono in giuoco potrebbero un giorno, appunto perchè tali, sospingere i rispettivi governi a concludere accordi per regolarizzare nell'interesse di tutti la produzione delle più importanti merci.

Rammentiamoci del resto in fatto di Sindacati che qualunque sieno le ragioni addotte dai difensori dei Sindacati e dai loro nemici conviene riflettere che quasi mai una organizzazione industriale per quanto potente, per quanto ben diretta, può sovvertire certe leggi economiche, la cui forza manda a male il più delle volte i più rosei progetti. Gli stessi trusts americani che tanta cura hanno posta per escogitare un sistema di organizzazione capace di resistere a qualunque bufera economica, trovano degli ostacoli, degli impedimenti alla completa e decisiva sottomissione di questa forza. *Sanzioni economiche*, furon detti questi pericoli per le imprese che voglion raggiungere uno scopo poco onesto o al di là del lecito; e furon ben chiamati; non è legge creata dall'autorità governativa o dalla volontà di un parlamento, ma è legge che sovrasta come cappa di piombo a chi tenta con troppo ardire di piegare alla propria la volontà altrui.

Sanzioni economiche sarebbero la sostituzione ad un genere di consumo divenuto troppo caro per opera di monopolizzatori di altro genere meno costoso (legge di sostituzione); la creazione di nuove industrie del genere in cui si verifica molto profitto, specie in tempi in cui il capitale è estremamente mobile e corre con velocità dove trova il migliore impiego; alla estensione dell'impresa inoltre havvi un limite di applicabilità perchè può giungersi ad un punto in cui la troppa estensione non è più elemento di economia nella produzione, ma causa di spreco di forze.

Pur troppo tali leggi naturali non possono in generale trovar la loro libera esplicazione perchè la nostra economia è troppo impregnata di spirito protettivo e quasi può dirsi proibitivo che impedisce alla concorrenza estera di venire sui mercati a rimettere l'equilibrio nei prezzi ed anche la concorrenza interna è limitata perchè le unioni sindacali già formate impediscono colla loro potenza il sorgere di nuovi concorrenti.

Queste brevissime osservazioni sull'argomento, conducono a persuaderci di un fatto e cioè che è necessario considerare la tendenza al monopolio, come un fenomeno naturale della nostra tumultuosa vita economica, soggetta a dover constatare continui e profondi mutamenti nei sistemi di produzione nei gusti della popolazione, nei centri dei mer-

Digitized by Google

cati, nell' attività finanziaria, ecc. fenomeno perciò che non può essere arrestato che nel punto in cui, potendo giovarsi di condizioni esenzialmente artificiali si tramuterebbero in un vero sistema di sfruttamento. Non invocheremo mai dunque una lotta contro la tendenza monopolistica dei giorni nostri, perchè vorrebbe dire la soppressione dei germi del moderno progresso, ma cercheremo di sgombrare la via dagli elementi, che, frutto di malintesa politica economica, giungano a creare od a favorire delle posizioni privilegiate ingiustificate di fronte al bene della società.

Questo deve essere il punto su cui debbono basarsi le considerazioni sulla necessità di una sana politica dello Stato di fronte alle nuove combinazioni industriali.

Prima d'ogni altra cosa però lo Stato deve persuadersi che il Sindacato industriale e commerciale o coalizione di interessi commerciali ed industriali o per dirla in termini molto più generali, la solidarietà industriale, appare, malgrado gli squilibri che produce nello svolgimento della sua azione la caratteristica più saliente dell'industria moderna; essa è diventata un bisogno assoluto dei nostri tempi in cui il mercato è diventato mondiale, la produzione illimitata, il bisogno di vaste nozioni commerciali sempre più pressante, le giuste ed ingiuste agitazioni operaie sempre più minacciose, la necessità di ripararsi dai troppo forti rischi maggiormente imperiosa. Accanto ai benefici che essa apporta bisogna pur troppo annoverare i danni, prodotti principalmente dalla circostanza che nel periodo di inizio si procede sempre con incertezza ed a sbalzi e dal fatto che troppo abili e talvolta poco coscienziosi sfruttatori del mercato, approfittano dell'imbarazzo in cui la maggior parte dei produttori si trovano movendo i primi passi verso la evoluzione industriale, per convergere a loro vantaggio esclusivo i benefici che tali accordi possono portare. Ma questi sono solo incidenti della nostra vita economica; chi guarda con occhio illuminato e senza passione tutti i fenomeni che si connettono colla produzione moderna, non può a meno di scorgervi la nota dominante della solidarietà, la quale senza dubbio coll'andar del tempo persuaderà anche gli scettici dei benefici che essa reca indistintamente ai produttori, ai consumatori, alle classi lavoratrici.

Anche i paesi economicamente meno sviluppati non hanno potuto sottrarsi a questo fenomeno, ciò che indica da una parte la sua ineluttabilità, dall'altra, la necessità di un'azione dello Stato capace di saperne interpretare la forza, le conseguenze, i benefici ed i mali che può produrre.

L'Italia ad esempio che per ragioni, che è inutile qui indagare, non ha certo un'organizzazione industriale che uguagli quella di molte nazioni

Digitized by Google

ad essa vicine, sente tuttavia, il bisogno di federazioni, consorzi, sindacati, unioni, che dir si vogliano, per stringere sotto un unico indirrizzo direttivo le varie imprese che costituiscono un ramo industriale. Solennemente fù ciò dichiarato nel Congresso degli industriali e commercianti di Roma (1903) et di Napoli (1904).

Nel Congresso di Roma « fù deliberato di *eccitare* gli industriali italiani a valersi delle piccole forme di concentrazione che la ricchezza del paese consente : sindacati, consorzi, unioni; *ammonire* però che l'uso di queste istituzioni a scopi che non sieno quelli : di regolare la produzione sul consumo; di approfittare delle economie che da tali istituzioni possono ottenersi nella produzione e nella gestione delle idustrie per cnonseguire inscindibilmente una maggior sicurezza d'impiego al capitale, una miglior retribuzione della mano d'opera e una riduzione dei prezzi di costo è contrario all'interesse delle industrie e degli industriali oltre che a quello generale dei consumatori ».

Nel Congresso di Napoli si fece ancora un passo decisivo in avanti verso la soluzione della grave quistione : Fù deliberato :

« Il Congresso dei commercianti e industriali italiani, sulla proposta del relatore *Bozzini*, considerando che il fenomeno dei sindacati industriali è, sotto il riguardo economico, un portato ineluttabile delle condizioni attuali della produzione e della manifattura, che esso quindi in linea generica è giuridicamente lecito e onninamente incoercibile, che per converso illecito, comechè tendente a monopolio sfruttatore, o antisociale, è ogni accordo in materia di sostanze alimentari e di servizi di necessità o di carattere publico, che tale distinzione, con le conseguenti provvidenze, giova meglio sia sancita dal legislatore anzichè abbandonata al fluttuante criterio della scuola e del foro; che infine non è ammissibile alcuna deroga del vigente sistema di diritto giudiziario e di intervento amministrativo nè in favore, nè in odio delle sindacali organizzazioni;

Fa voti perchè il Governo

presenti all' approvazione delle Camere un progetto di legge che, vietati gli accordi riflettenti derrate e servizi di prima necessità, riconosca in linea di principio la personalità giuridica agli organismi sindacali, ne disciplini la costituzione, ne garantisca il funzionamento, e ne preordini i diritti e le responsabilità di ogni maniera ».

I voti dei commercianti ed industriali Italiani sono stati preceduti da quelli numerosi degli industriali degli altri paesi, voti che accennano ad avere una sempre più larga applicazione pratica.

Non bisogna tuttavia ne illudersi nè spaventarsi : Da un lato occorre

Digitized by Google

molta cautela nella creazione e nell' uso di questa nuova forma di organizzazione e se bisogna riguardare questi organismi come un buon mezzo per lo sviluppo industriale del paese è necessario non abusarne e premunirci contro i possibili danni che essi possono produrre; d'altro canto devesi rammentare che se il fatto monopolistico è la base dell' industria moderna, se l'esistenza dei sindacati è una imprescindibile necessità dei nostri giorni, la legge della concorrenza esisterà sempre, e appunto perchè disciplinata, essa saprà in ogni tempo tutelare l'individuo di fronte ad una possibile aggressione delle unioni sindacali.

* * *

Ed ora eccoci al punto più scabroso della questione dei sindacati; tutto quanto dissi fin qui fù necessaria preparazione allo studio critico dell' azione dello Stato sulle nuove organizzazioni; esporrò in breve i tentativi già fatti, quanto di buono essi apportano ed in che cosa consiste la loro debolezza, quanto dovrebbesi fare e quali sono le probabilità di riuscita nella regolazione del fenomeno dei sindacati.

Considerati i vantaggi ed i danni che possono arrecare i sindacati, può lo Stato disinteressarsi dell' andamento del fenomeno? Mi pare, da quanto venni dicendo finora, di aver stabilita la necessità che lo Stato si occupi e si preoccupi del fenomeno ed è tanto più necessario dacchè lo Stato, sia elevando barriere doganali, sia trascurando di ben regolare i mezzi di trasporto, acconsentì in quasi tutti gli Stati che venisse introdotto un elemento perturbatore nel libero svolgersi delle relazioni economiche specie internazionali, elemento che spostando il libero giuoco delle leggi economiche, sopratutto della legge della domanda e dell' offerta, fece il vantaggio dell'uno a danno dell' altro, diede un' impulso vigoroso alla creazione dei sindacati ed al desiderio di costituire degli organismi monopolistici della produzione.

E' inutile invocare l'inazione dello Stato, inorridirsi se il Governo tenta di intromettersi nella vita dei sindacati, se non abbiamo il coraggio di imporre allo Stato che cessi di creare degli elementi perturbatori imponendo dazi protettivi.

Lascio ad altri la ricerca delle ragioni dei fatti generali che possono determinare l'indirizzo politico doganale delle nazioni, studio interessantissimo e non privo di conclusioni pratiche, a me basta qui constatare il fatto della esistenza di dazi protettori e di osservare che siccome si riconosce che i dazi protettori raggiungono lo scopo contrario per cui sono stati imposti, siccome si riconosce che andò fallito il ragionamento degli economisti per cui i dazi protettorri avrebbero dovuto, col rinsaldarsi dell' industria, scomparire per dar luogo ad un reggime di libero

Digitized by Google

scambio, è eccessivo pretendere l'inazione dello Stato e voler sostenere che questi non ha diritto di intromettersi nei rapporti economici.

Bisogna essere conseguenti nel ragionamento : siamo liberoscambisti sul serio ed allora si potrà esigere che lo Stato non turbi colla sua azione, non sempre saggia nè prudente, l'andamanto dell' economia di una nazione.

Se si vuole che quelle sanzioni economiche, quelle forze controoperanti, quelle leggi naturali di cui sopra parlai abbiano il loro effetto bisogna che l'economia non venga sovvertita dai dazi protettori, ed in questo solo caso l'azione dello Stato può limitarsi a proporzioni molto piccole perchè i medesimi concorrenti, gli stessi consumatori, liberi nei loro movimenti, possono tutelare efficacemente da soli il loro interesse. E infatti la pratica di tutti giorni ci dimostra in modo indubbio che dove il sindacato o il trust poggia sopra una base di protezione qui si hanno le maggiori probabilità di riuscita e di sfruttamento completo del consumatore. I sindacati invece che non poggiano la loro fortuna sulla protezione, anche se giungono al monopolio, usano con moderazione della loro situazione appunto perchè non avvenga, ciò che in un mercato libero avviene sempre, e cioè che si provochi la concorrenza estera ed interna e gli agognati utili facilmente scompaiano.

*
* *

Dovrei ora tener parola dei vari tentativi di regolazione legislativa fatta dai paesi dove il fenomeno si manifesta con maggior intensità. Basterà un cenno.

Gli Stati Uniti d'America crearono addirittura una congerie di leggi, le quali, appunto perchè troppo circostanziate, troppo draconiane, non ebbero nessun effetto ed anzi giunsero a meglio consolidare i trusts ed a crearne degli enti meglio organizzati e capaci di resistere anche alle minacce della legge. Ma l'America ora è entrata in un nuovo ordine di idee in materia di legislazione sui trusts : Accortasi che le leggi rimasero sempre inservibili perchè esse avevano di mira la distruzione dei trusts, che tuttavia questo fenomeno malgrado le sue intemperanze, è una necessità della moderna industria, cerca ora soltanto di regolare queste organizzazioni eliminando od attenuando gli inconvenienti che esse arrecano. L'opinione pubblica ebbe però anche talune volte occasione di manifestarsi contraria all' attuale reggime protezionista, ma questo è troppo radicato agli Stati Uniti perchè sia possibile d'un colpo e presto sradicarlo.

La Germania e l'Austria, paesi dove i sindacati sotto forma di cartels fioriscono protetti dalla dogana, sentono che l'opinione pubblica insorge

Digitized by Google

fieramente contro gli abusi di queste organizzazioni industriali. E di quali specie siano tali abusi già è noto; la pratica che più danneggia il consumatore e mette in pericolo le industrie indigene è quella dei premi di esportazione coi quali i cartels impongono dei prezzi elevati ai consumatori indigeni, grazie ai diritti d'entrata che li protegge, vendendo all' estero a prezzi molto miti.

Anche qui l'opinione publica reclama dei provvedimenti legislativi ed una parte di essa la riduzione dei dazi protettori sulla materia prima e grezza, ma finora, nè lo Stato tedesco, nè l'Austria hanno preso decisioni definitive. La Germania si è limitata ad una severa inchiesta che ha posto in luce buona parte del problema; l'Austria ha fatto anche un tentativo legislativo che però è tramontato fra la generale disapprovazione perchè il controllo che il Governo si riservava sulle industrie sindacate diventava una vera dittatura. Fu anche proposta la riduzione dei diritti di dogana su quelle merci la cui produzione o vendita sia sindacata, e ciò fino a che i sindacati sfruttino o minaccino l'interesse altrui; fù proposto di accordare la facoltà di porre dei diritti di uscita o dei divieti di esportazione a certi prodotti, di accordare tariffe speciali di trasporto pei prodotti che possono eccitare una concorrenza ai prodotti dei sindacati, di favorire infine le unioni di consumatori. A tutti questi mezzi una commissione speciale, incaricata di studiare nel 1900 il problema e di presentare delle proposte, aggiunse che sarebbe opportuno creare una giurisdizione speciale per giudicare i litigi riferentisi ai cartels.

In Francia ed in Italia i Sindacati sono permessi, ma di essi non parla affatto la legislazione; questa a mezzo del Codice penale si limita a punire le arti fraudolenti per aumentare i prezzi delle merci, le coalizioni fra i principali detentori di una merce o derrata ecc., ma non considera affatto le moderne coalizioni d'interessi commerciali ed industriali, anzi se l'art. 419 del Codice penale francese dovesse applicarsi alla lettera non sarebbe più possibile la formazione di un sindacato per quanto innocente, perchè scopo del sindacato è appunto di impedire o una caduta eccessiva dei prezzi, o provocare un rialzo dopo che una concorrenza disastrosa li ha gettati troppo in basso, oppure con una giusta disciplina della produzione impedire i bruschi sbalzi dei prezzi; qualsiasi movimento in questo senso cadrebbe perciò sotto la sanzione del Codice penale.

La Magistratura francese però ha sempre saputo interpretare questo articolo secondo lo spirito dei tempi, ma non sono d'accordo con coloro che affermano essere tale art. 419 sufficente per tener luogo di una legislazione speciale sui sindacati.

Quando ci si pone però di fronte al problema pratico di stabilire i

Digitized by Google

punti su cui deve poggiare tale legislazione, si scorge immediatemente che la soluzione è irta di difficoltà. E basta rammentare ancora una volta le legislazioni americane, che in pratica non ottennero nessun risultato, per convincersi quanto sia necessario procedere cauti nel fare proposte.

Anzitutto è necessario saper distinguere un vero sindavato da quegli enti che, se anche non possono chiamarsi monopoli, hanno però tendenza a impadronirsi del mercato.

Il Lucci in un articolo nella Rivista critica di diritto e di giurisprudenza, dice appunto a tale proposito : « Nella pratica riesce quasi sempre impossibile stabilire i limiti tra coalizione di difesa e coalizione di monopolio, o di sfruttamento perchè il sindacato di difesa contro una concorrenza fatale per l'industria in fondo non è che una consociazione diretta ad impedire la libera concorrenza. Chi vedrà mai dove la difesa cessa e dove l'assalto illecito incomincia! chi potrà mai dire che l'istituto di difesa, per riuscire nell'intento non debba esercitare atti impliciti di monopolio e quindi ostacolare la libertà industriale? »

Malgrado tutto ciò però non è il caso di perdere ogni speranza e siccome la perfezione assoluta è difficile da raggiungersi in ogni cosa umana, così bisogna andar in cerca del buono e del meglio escogitando nel caso nostro quei mezzi che se non permettono un controllo assoluto su queste nuove organizzazioni industriali, almeno ci rassicurino che saranno evitati i maggiori danni.

Al sindacato quale l'ho concepito in questa relazione dovrebbe anzitutto essere inibita la speculazione diretta nel genere pel quale venne istituito o in generi affini; la durata del medesimo dovrebbe essere limitata ad un triennio salvo una proroga, e lasciare completa facoltà alle parti di organizzarsi come meglio credono, purchè vengano rispettate certe prescrizioni capaci di ben determinare la qualità dell'ente da crearsi.

Così dovrebbe essere lasciata ai singoli associati piena libertà di uscire dal sindacato con equo preavviso, quando meglio lo credano.

Le convenzioni che reggono i Sindacati dovrebbero inoltre essere publiche e tale prescrizione dovrebbe essere completata con la facoltà in chiunque vi abbia interesse di presentare analoghi ricorsi contro la costituzione del Sindacato e contro le modalità prescelte per applicarne l'azione.

Naturalmente il supremo giudizio sulla giustezza dei reclami interposti dai terzi deve essere riservato all'autorità giudiziaria specialmente incaricata di tale funzione, e tale autorità, dovrà appunto indagare se le voci sollevate contro la costituzione di un sindacato sieno legittime, se di fronte all'interesse generale è bene limitare le facoltà del sindacato,

Digitized by Google

accogliendo i reclami dei terzi oppure lasciando che il sindacato svolga tutta la sua azione anche sacrificando talvolta l'interesse di un singolo o di pochi.

Una saggia legislazione sui sindacati non dovrebbe inoltre determinarne le diverse specie ma dovrebbe lasciar sempre colpire quell'organismo sindacale che, in qualunque direzione volgesse le sue mire, riuscisse pregiudizievole ai terzi consumatori senza per correspettivo assicurare il vantaggio della generalità.

I sindacati dovrebbero ancora essere riconosciuti come persone giuridiche dalla legislazione.

Il diritto positivo impegnandosi di riconoscere come istituzione legale i sindacati di difesa non farebbe nè più nè meno di ciò che si trovò costretto di fare quando dovette riconoscere e regolare le società commerciali in generale, le anonime e le cooperative in ispecie. E non sarebbe sufficiente ragguagliare puramente e semplicemente i sindacati alle società commerciali et industriali poichè la differenza fra i due istituti è essenziale; la società commerciale ed industriale con la sua azione mira direttamente al guadagno, il sindacato deve essere un semplice intermediario; quella può speculare, questa deve unicamente dirigere la produzione e regolare talvolta la vendita; i sindacati infine mancando di molti requisiti che si richiedono per la società correrebbero il rischio di essere ad ogni piè sospinto dichiarati nulli.

Pertanto nel mentre lo Stato ciò facendo non si renderebbe per nulla affatto complice dei danni che possono arrecare i cattivi sindacati, perchè questi non sarebbero da lui riconosciuti, permetterebbe a tali organismi di trar profitto, nell'interesse loro e della generalità, di tutti i vantaggi che da un riconoscimento legale dipendono.

Il sindacato potrebbe innanzi tutto possedere un nome proprio, cioè come ente autonomo, e qui lo Stato dovrebbe anzi imporre una limitazione del capitale (che del resto pel buon funzionamento del sindacato non è necessario che sia in grande quantità) per evitare che il sindacato pigli diretta parte a speculazioni le quali debbono essere escluse dalle funzioni dell'organo sindacale.

Il patrimonio del sindacato non dovrebbe potersi elevare ad es, al di sopra di una determinata proporzione col capitale delle imprese riunite, e responsabili degli atti del sindacato debbono essere tutti i consociati solidamente, poichè i terzi devono essere sicuri di contrattare sempre validamente col sindacato.

I sindacati riconosciuti potrebbero così stare in giudizio in nome proprio e trattare gli interessi dei consociati colla sicurezza che i loro atti verrebbero poscia riconosciuti; essi potrebbero imporsi con la loro forza propria a chi con loro si è obligato.

Digitized by Google

Il sindacato in tal modo può far rispettare dai medesimi associati le disposizioni statutarie liberamente concordate ed accettate e lo Stato diverrebbe il naturale garante dell'adempimento delle obligazioni delle imprese di fronte al sindacato, del sindacato di fronte ai terzi.

* * *

Creata però una legge che regoli il meglio che può il fenomeno dei sindacati, s'impone un'altro problema, forse il più difficile da risolversi. Chi dovrà far rispettare la legge? Se una legge deve esistere soltanto nella Raccolta Ufficiale senza che venga applicata o venga applicata male, è meglio che non vi sia, il danno sarebbe forse minore.

Conviene perciò preoccuparsi e pensare a che deve affidarsi la cura delicata di usare convenientemente di quell'arma che chiamerebbesi legge sui sindacati industriali e commerciali. E' una cura delicatissima; si tratta qui di conoscere tutto l'andamento industriale e commerciale del paese, di saperne valutare la potenzialità produttiva e consumatrice, di saperne misurare la potenzialità di assorbimento dei prodotti dai mercati esteri, di entrare nel campo del lavoro e nelle sue relazioni col capitale, di saper trattare con criterio di giustizia e di opportunità la scabrosa questione del limite fra interesse individuale e interesse generale, di poter abbracciare, in una parola, tutto quel complesso di relazioni che si attengono all'attività economica e sociale del paese.

Ora è evidente che mansioni di tal portata non possono essere affidate che a un corpo specialmente competente, costituito di elementi che alla pratica degli affari aggiungano anche la sapienza giuridica e l'autorità morale. A questo scopo non è sufficente nè la magistratura ordinaria, nè la magistratura amministrativa, nè forse alcuno dei corpi consultivi dipendenti dai vari Ministeri.

Questa speciale commissione inoltre non dovrebbe avere soltanto una funzione consultiva, ma anche decisiva, limitata se vuolsi ai casi minori, riservando maggiore solennità di forme pei casi di più grave importanza; sarebbe perciò una magistratura con incarico speciale di studiare l'organizzazione sindacale dell' industria e del commercio in rapporto alle vigenti norme legislative; avente funzione consultiva in tutto quanto concerne le modificazioni o la soppressione di tali norme, per accertare che solo con tali modificazioni può raggiungersi lo scopo che la medesima legge si propone ed aventi anche funzioni *decisive* nei casi tassativamente preveduti dalla legge.

Indagare qui come tale commissione, a cui sarebbero affidate mansioni tanto delicate, debba essere composta non è il caso, poichè dovrebbesi prendere in esame lo stato economico di ogni nazione, la sua speciale legislazione, gli usi commerciali ed industriali e molte altre condizioni

Digitized by Google

locali di difficile valutazione. Quanto ai poteri da trasferirsi a questa Commissione potrebbesi procedere in questo modo : Per le questioni propriamente giuridiche, cioè quelle che toccano la legalità del sindacato nella sua esistenza, nelle sue forme, nei suoi patti e verso i terzi, che toccano il Sindacato rispetto alla legge, com'è, parmi occorra il magistrato giudiziario. Sarebbe però opportuno trovare una magistratura mista cioè non solo coll'avviso, ma col voto di pratici. Tutto ciò per quanto ha rapporto alle quistioni relative ai singoli sindacati, alle quistioni d'ordine giuridico sebbene interpretato economicamente.

Per le quistioni d'ordine essenzialmente economico nella loro relazione colla forza produttiva di ciascuna nazione, nei loro riflessi sui consumatori e in relazione ai dazi doganali e agli altri provvedimenti, è necessaria una Commissione d'origine il più che sia possibile indipendente dal governo, poichè se eletta dal governo, sarà scelta di consueto con influenze, con interessi parlamentari. L'azione del governo sarà di consueto arbitraria secondo i venti : ben di rado in relazione ai veri interessi economici da tutelare.

Conclusione.

Fra tutti i mezzi di cui dispone e può disporre lo Stato per eliminare gli inconvenienti a cui danno luogo i sindacati industriali e commerciali, sopra tutti gli altri debbono preferirsi quelli che permettono alle leggi naturali dell'economia di agire colla massima libertà.

Devesi anzitutto propugnare ed applicare nel limite del possibile il libero scambio, assicurandolo con dei buoni trattati di commercio che garantiscano la reciprocità del trattamento; devesi poscia lasciare che le ineluttabili leggi della concorrenza compiano la loro opera, impedire perciò che i dazi protettori vi apportino un elemento perturbatore, e favoriscano la creazione dei monopoli che limitano in qualsivoglia modo l'attività dei singoli.

In favore della libertà degli scambi e dell'abolizione di ogni tariffa doganale ho detto abbastanza, facendo rilevare che se la protezione doganale non è la causa unica, nè la più importante del sorgere dei sindacati, cartell, trusts, è però causa del loro degeneramento, dei loro eccessi, perchè io mi soffermi ancora a lungo su questo punto.

Anche il De Leener in uno studio sui sindacati nel Belgio, perviene, dopo aver constatato che i sindacati hanno meglio resistito alle crisi delle singole imprese e che nel periodo di prosperità non hanno elevato troppo i prezzi, a conchiudere che finchè lo Stato non favorisce con la sua politica commerciale i sindacati, questi restano soggetti alla concorrenza latente, alla minaccia della concorrenza, in mancanza di una

Digitized by Google

concorrenza diretta, che non è mai del resto interamente soppressa. Ma non si dimentichi mai, egli dice, che gli effetti delle coalizioni nei paesi protezionisti sono ben differenti da quelli che si hanno nei paesi ancora dominati dalla politica commerciale liberale.

Oramai della necessità delle libere barriere doganali sono convinti tutti i più autorevoli economisti che si sono occupati di industrie e specie di sindacati.

« Il n'y a guère qu'un remède à ce mal, dice Raffalovich, c'est la liberté, avec un marché universel, c'est-à-dire avec des tarifs de douane libéraux. »

Il sindacato industriale e commerciale, specie in quei paesi dove è necessaria grande modernità di mezzi per aiutare l'industria, può portare senza dubbio dei notevoli vantaggi, ma bisogna sgombrargli la via e lasciar che cammini sulla buona strada piuttostochè farlo deviare e costringerlo a ricercare mezzi illeciti per giungere alla propria prosperità.

***

Con quanto dissi finora mi pare di essere giunto a fissare i seguenti punti capitali del problema dei sindacati, ed è su questi che spero che il Congresso vorrà affermarsi :

L'organizzazione sindacale è fenomeno frutto della necessità di porre a base della nostra produzione l'armonia, la solidarietà delle forze produttive per ottenere da queste il massimo effetto utile.

Da tenersi ben distinto dal sindacato è il trust come si presenta specialmente in America; questo, colla sua tendenza ai monopolio assoluto di uno o più rami, costituisce un regime di tirannia industriale, quello è la fusione degli intendimenti di vari industriali allo scopo di realizzare economie negli acquisti delle materie prime, nelle spese di trasporto, di rappresentanza, di publicità, di favorire l'espansione del commercio all'estero, ecc., facendo però sempre sussistere la libera concorrenza, la quale viene solo *disciplinata* non *soppressa*.

Perciò il sindacato industriale e commerciale quale può essere consentito dalla nostra organizzazione, costituito allo scopo di regolare la produzione, di evitare le crisi, di regolarizzare i prezzi, non può riuscire dannoso, se la sua vita si svolge in un ambiente economicamente libero, in questo caso l'azione del sindacato sarà paralizzata da una serie di forze controoperanti, di leggi economiche naturali che gli impediranno sempre di giungere a degli eccessi di sfruttamento.

In un ambiente industriale compresso dalle barriere doganali il sindacato potrà invece svolgere un'azione immensamente dannosa e allo Stato non sarà mai possibile di porvi dei rimedi capaci di controbilanciarla. Qualsiasi ingerenza dello Stato in queste condizioni racchiuderà

Digitized by Google

in sè due pericoli; di non risultare ad alcunchè di pratico, di creare nuovi privilegi o di arrecare danni maggiori.

Teoricamente parlando perciò la soluzione del problema dei sindacati sarebbe trovata : soppressione dei dazi protettivi da un lato, e di tutti gli altri elementi artificiali chè possono dare impulso alla creazione di monopoli, e dall'altra creazione di una legge che faccia dei sindacati altrettante persone giuridiche capaci di diritti e soggette a quella sorveglianza cui sono sottoposte le società commerciali, cooperative, e via dicendo.

Praticamente però il problema è diverso. Ormai troppi interessi si sono costituiti sulle basi dell'attuale regime doganale, perchè sia possibile di compromettere l'esistenza di un gran numero delle nostre industrie con l'abolizione pura e semplice della nostra protezione.

La conquista del libero scambio però, che non può farsi d'un sol tratto, dovrebbe essere il miraggio a cui dovrebbero convergere tutti gli sforzi dello Stato; la trasformazione di tale regime dovrebbe essere calcolata, lenta, compassata, ma energica e duratura; mano mano, dovrebbesi insegnare all'industria a vivere da sè e buoni tratatti di pace commerciale dovrebbero assicurare altrettanti sbocchi alla produzione.

Allo stato in cui siamo perciò sono poche le riforme radicali che si possono propugnare, perchè nessun governo avrà la forza di proporre ed attuare sistemi che possono in qualche modo compromettere l'attuale organizzasione industriale, ma è necessario allora che il Governo pensi con provvida legge ad eliminare almeno in parte i danni che i sindacati producono o possono produrre, perchè un sano ed energico movimento della publica opinione, reclamante una regolazione del fenomeno dei sindacati, comincia a delinearsi e può dirsi abbia già conquistata la scienza la quale seriamente si occupa della soluzione del problema, che non è altro se non la ricerca di quella formula che concilii gli interessi della produzione con quelli del lavoro et del consumo, e nel mentre non attutisca le energie inventive e lo spirito di iniziativa, renda forti le nazioni all' interno ed all' estero.

Il problema dei sindacati industriali e commerciali, oggetto di questo breve studio, non è altro che una piccola parte del vasto problema industriale moderno ; considerando il sindacato come un istituto atto a facilitare l'esercizio dell' industria e del commercio, io mi auguro che esso prenda ufficialmente posto in tutte le nazioni fra tutti quegli organismi che il commercio e l'industria considerano come fonte inesauribile di ricchezza per gli Stati e di incremento all' economia del mondo.

HAYEZ, imprimeur. — Bruxelles.

Digitized by Google

Digitized by Google

Digitized by Google

CONGRÈS INTERNATIONAL
D'EXPANSION ÉCONOMIQUE MONDIALE
MONS, 1905
SECTION III. — POLITIQUE ÉCONOMIQUE ET DOUANIÈRE.

Le commerce extérieur des États-Unis.

RAPPORT PRÉSENTÉ

PAR

M. Georges BLONDEL
Professeur à l'École des Hautes-Études commerciales de Paris

Lorsqu'on envisage dans leur ensemble les transformations économiques du monde contemporain, on constate aisément qu'aucune nation n'a, depuis un quart de siècle, marché aussi vite que les Etats-Unis dans la voie de l'enrichissement et de la prospérité. C'est surtout le mouvement des exportations qui s'est prodigieusement accru. En dépit de deux crises assez graves, il a augmenté, dans la période décennale 1893-1903, de 67 °/₀. Et il est permis de croire que la consommation intérieure s'est accrue dans des proportions plus fortes encore.

Les causes qui expliquent l'essor inoui de la grande république américaine sont nombreuses. Ce sont elles surtout qu'il importe aux peuples de l'Europe d'étudier et de bien comprendre.

a) Il faut d'abord tenir compte des ressources naturelles du pays. On trouve aux États-Unis tous les climats et toutes les natures de sol. Blé, seigle, orge, avoine, riz, maïs, pommes de terre, canne à sucre, houblon, tabac, coton, etc., y poussent à merveille suivant les contrées, à tel point que le *farmer* américain fournit, avec une somme de travail égale, une quantité de grains plus que double de celle que produit en moyenne le cultivateur européen.

Le sol des États-Unis recèle en abondance la houille, le fer, l'or, l'argent, le cuivre, le mercure, le plomb, le zinc, le nickel. Et les mon-

Digitized by Google

tagnes rocheuses possèdent aussi, en quantité fort appréciable, cette houille blanche, cette force motrice des torrents et des cascades qui rend aujourd'hui tant de services. Près de 600,000 chevaux-vapeur sont dès maintenant utilisés.

b) La prospérité des États-Unis est due en second lieu à l'énergie des habitants et à l'intelligence avec laquelle ils ont su s'adapter aux exigences de la vie économique contemporaine. Les hommes du nouveau monde sont incontestablement plus actifs que ceux de l'ancien. La confiance extrême qu'ils ont en eux-mêmes les prédispose à un optimisme qui se traduit par un esprit d'initiative remarquable. Elle aboutit à des résultats d'autant meilleurs qu'elle se combine avec une grande patience et une incroyable ténacité.

c) De plus, le travail est merveilleusement organisé aux États-Unis. Nulle part au monde, on n'est arrivé à économiser autant de main-d'œuvre par l'emploi judicieux des machines. Les machines-outils en particulier sont l'objet de perfectionnements incessants : non seulement on les améliore sans relâche, mais on leur demande en outre le maximum de vitesse et de rendement. Dans ces conditions, elles s'usent plus vite, c'est vrai, mais on les renouvelle davantage, et on les remplace par des machines plus parfaites, ce qui fait qu'au point de vue de l'outillage, les Américains sont toujours en avance sur les autres peuples.

d) A la perfection de l'outillage répond la qualité des ouvriers, qui sont vraiment des travailleurs d'un type supérieur, habitués, grâce au taux élevé des salaires, à une vie plus raffinée que les ouvriers européens, et très défiants à l'égard des théories collectivistes, qui troublent en Europe tant de cerveaux. Plus sobres en général que la plupart des ouvriers européens, que les ouvriers anglais en particulier, ils fournissent néanmoins une somme de travail supérieure. Les enquêteurs qui ont étudié sur place les usines américaines déclarent qu'on utilise si bien leurs aptitudes et leurs forces qu'ils n'ont pas, en définitive, à subir une plus grande fatigue que leurs camarades de l'ancien continent.

Mais il convient d'ajouter que la concurrence américaine est surtout redoutable pour les articles qu'on peut fabriquer en masse et pour lesquels le machinisme joue le principal rôle. En d'autres termes, la « fabrication » est plus intéressante que le produit fabriqué. Pour les articles de qualité supérieure, où le tour de main et le goût individuel conservent une grande importance, les États-unis sont encore en retard. Peut-être le seront-ils toujours?

Et il ne faut pas oublier que, tout compte fait, on gagne plus avec l'ar-

Digitized by Google

ticle de luxe qu'avec le produit à bon marché, et sans qu'il soit nécessaire d'atteindre un chiffre d'affaires aussi considérable. En matière de commerce, le principal, ce sont les bénéfices! Peu importe de traiter moins d'affaires qu'un concurrent, si on a réalisé des gains plus élevés. C'est pour ce motif que la France, en présence des trois grandes nations exportatrices, l'Angleterre, les États-Unis, l'Allemagne, continue, grâce à sa supériorité pour les articles de luxe, à faire, malgré les chiffres plus faibles de son exportation, de si beaux bénéfices. Mais il faut s'attendre à voir les Américains faire encore de nouveaux progrès, grâce à l'ardeur avec laquelle ils cherchent à mettre à profit toutes les conquêtes de la science, à utiliser ces forces naturelles dont l'homme commence à peine à se rendre maître (vent, électricité, marées, etc.), à s'armer de pied en cape pour la lutte.

e) Le développement de la richesse aux États-Unis tient encore aux progrès des moyens de communication : les Américains se sont admirablement outillés pour le transport de leurs abondantes productions, agricoles, minières, métallurgiques. Leurs voies ferrées ont été construites avec une prodigieuse rapidité. Le réseau américain est maintenant, tout à la fois par rapport à la surface et par rapport à la population, plus étendu que le réseau européen. Le bas prix du charbon (un dollar sur le carreau de la mine) diminue beaucoup les frais d'expédition, et en raison des dimensions de leurs wagons (des wagons de 28 tonnes!), les trains américains ont beaucoup moins de poids mort que les trains de nos pays. Les Américains ne se bornent pas à multiplier les voies ferrées, ils s'occupent aussi des voies d'eau; ils ont amélioré leurs rivières et ont complété leur réseau fluvial par un excellent système de canaux. On estime que la coexistence de la batellerie et du chemin de fer a beaucoup d'avantages, qu'elle opère à l'intérieur du pays un classement utile des marchandises, qu'elle permet d'éviter à certaines époques un encombrement des voies ferrées et d'augmenter la production des usines dans de notables proportions. Et voici maintenant que les Américains veulent avoir une marine marchande en rapport avec leur puissance industrielle. Ils ont voté depuis deux ans des sommes considérables pour que leurs navires puissent prendre le plus promptement possible une large place dans le commerce mondial.

f) Il est nécessaire de dire aussi quelques mots de l'éducation donnée aux jeunes Américains. Elle est nettement orientée dans le sens « économique » et utilitaire. L'enseignement technique est extrêmement développé en Amérique. On considère que ce n'est pas un enseignement particulier, mais une partie intégrante de l'enseignement en général,

Digitized by Google

un élément essentiel de toute éducation. On estime même que c'est par l'étude des questions techniques mises à la portée des jeunes intelligences qu'on arrive le mieux à dégrossir les enfants et à les façonner pour la plupart des carrières dans lesquelles ils pourront s'engager un jour. Le commerce tient aussi une place de premier ordre dans les préoccupations des habitants du nouveau monde : leurs idées contrastent à cet égard avec celles de beaucoup d'Européens, spécialement avec celles des Français, qui, pour la plupart, s'intéressent médiocrement aux luttes commerciales contemporaines. Les Français — qu'il soit permis de le dire ici — sont, en définitive, quand on les compare aux autres peuples, de très bons producteurs. Ils sont de médiocres exportateurs, ne savent pas assez aller au-devant de la clientèle étrangère, ne savent pas assez, tout en tenant compte des goûts particuliers de chaque peuple, faire ressortir les avantages des articles soignés sur les articles de pacotille, en montrant, par exemple, que les premiers sont en réalité moins chers que les seconds, parce que, grâce à leur solidité, ils font beaucoup plus d'usage. Les Américains savent surtout très bien que les habitudes commerciales se sont modifiées, que les clients ne se dérangent plus, qu'il faut aller les visiter, qu'il faut consulter leurs désirs et accepter leurs observations.

Fier du développement magnifique de sa richesse et de sa puissance économique, le *Yankee* rêve aujourd'hui d'immenses conquêtes. Reprenant et développant les idées de Mac Kinley, le président Roosevelt s'annonce comme l'apôtre du monde aux Américains. La lutte avec l'Europe est commencée, disait naguère M. Lodge en plein Sénat, elle ne peut se terminer que par la suprématie économique et commerciale des États-Unis.

En considérant ses ressources « illimitées » et les avantages que lui assure une situation géographique qui le met à l'abri des atteintes des armées, l'Américain pense que le moment est venu non seulement de parler haut dans les conseils où se pèsent les destinées du monde, mais aussi de planter en tout lieu le pavillon étoilé de l'Union. L'« impérialisme américain n'apparaît pas, au surplus, comme un impérialisme conquérant dans le sens belliqueux du mot. On compte moins sur la force des bataillons que sur la force des dollars. Ce n'est pas à coups de canon que l'on veut enfoncer les portes, c'est à coups de marchandises. C'est par une force de production formidable qu'il s'agit d'écraser le vieux monde. Et les *trusts*, qui n'ont pas encore trouvé leur forme définitive, permettront aux milliardaires américains, sinon de broyer leurs concurrents, du moins de peser d'un poids décisif sur le marché universel.

Digitized by Google

L'étude de cette évolution des États-Unis, par laquelle il ne faut point d'ailleurs se laisser hypnotiser, montre qu'un grand changement s'est fait dans l'équilibre des nations. L'Europe n'est plus la reine du monde. A une période de domination incontestée va succéder une période de luttes et peut-être de luttes terribles. A ces luttes, toutes les grandes nations seront plus ou moins directement mêlées. Toutes assurément en ressentiront le contre-coup. Celles-là grandiront au milieu des conflits qui se préparent, qui comprendront le mieux les efforts qui doivent être faits pour s'adapter aux nouveaux courants de civilisation qui emportent le monde, qui étudieront avec le plus de soin les conditions dans lesquelles se fait aujourd'hui le progrès, qui montreront qu'elles sont prêtes à redoubler d'énergie, de vigilance, d'activité. En matière économique et commerciale, les positions conquises autrefois sur les peuples rivaux ne restent à ceux qui les avaient occupés que s'ils savent les défendre et s'ils continuent à les mériter.

Hayez, Imprimeur. — Bruxelles.

Digitized by Google

Digitized by Google

Digitized by Google

Digitized by Google

CONGRÈS INTERNATIONAL
D'EXPANSION ÉCONOMIQUE MONDIALE

MONS, 1905

SECTION III. — POLITIQUE ÉCONOMIQUE ET DOUANIÈRE.

LES UNIONS DE PRODUCTEURS

(Trusts et Cartells.)

RAPPORT PRÉSENTÉ

PAR

M. Ferdinand BOMERSON
Avocat au barreau de Verviers
Premier Vice-Président de l'Association des licenciés sortis de l'Université de Liége.

CHAPITRE I. — Introduction. Définitions. Classification.

Depuis un quart de siècle, les associations de producteurs se sont multipliées d'une façon surprenante, et si, dans les divers pays, elles n'ont pas toutes les mêmes caractères, toutes cependant sont nées d'un même principe : refréner les maux, vrais ou supposés, produits par la concurrence illimitée.

Les économistes ont abordé nombre de fois le problème des trusts et des cartells, et cette question, si simple au premier abord, est en réalité si complexe, qu'à l'heure actuelle encore sa bibliographie s'enrichit tous les jours, et que l'accord est loin d'être fait entre ceux qui ont écrit sur la matière. C'est que la question change de face tous les jours et qu'aussi les modalités que peuvent revêtir les groupements de producteurs sont infinies.

Trust, cartell, syndicat, pool, corner, ring, et, dans chacune de ces divisions, une multitude de formes diverses; le problème posé en Amérique, en Allemagne, en Angleterre, en Autriche, en France, en Belgique, en Italie, en Russie, au Japon; le caractère industriel des

Digitized by Google

premières associations de producteurs cédant trop souvent la place aujourd'hui à un caractère purement financier; des travaux nombreux et étendus dans toutes les langues; la question discutée au long et au large dans toutes les sociétés, depuis l'Institut de France, jusqu'aux académies formées dans le sein des rhétoriques des lycées et des athénées: tel est en 1905 le bilan de la question des trusts.

Nous n'avons pas la prétention, dans un rapport destiné à un congrès où se trouvent réunis d'éminents économistes, d'apporter beaucoup de lumière nouvelle sur la question. Notre ambition se borne à synthétiser les différentes opinions émises, à les présenter sous leur forme la plus condensée et si possible la plus suggestive, et à conclure quelles sont celles qui nous paraissent préférables.

Cette tâche, si nous la menons à bien, présente une utilité plus grande qu'on ne pourrait le supposer; car de même qu'une lampe munie d'un réflecteur projette des rayons d'une intensité plus grande, de même nous voudrions être le réflecteur de la lumière projetée par nos devanciers sur la question des trusts et, en conséquence, en augmenter l'intensité.

Et tout d'abord, il est nécessaire de définir exactement chacune des différentes associations de producteurs et de déterminer les différences qui les séparent.

Nous ne nous embarrasserons pas des nombreuses et savantes distinctions faites par les auteurs dans chacune des catégories. Ces distinctions, compréhensibles dans une étude théorique de longue haleine, ne peuvent convenir à un rapport qui doit viser surtout à être clair et pratique.

Nous estimons qu'il n'y a de distinction à établir qu'entre les trusts et les cartells ou syndicats. Quant aux autres catégories, ce ne sont le plus souvent que de simples manœuvres d'accaparement (corners, rings) tentées par un spéculateur audacieux, et elles ne constituent nullement des groupements de producteurs, ou bien des embryons de trusts ou de cartells (pools, fédérations, ententes).

Définissons donc les trusts et les cartells, et voyons en quoi ils se différencient.

Le trust est défini par M. P.-L. Dubois dans un article publié dans la Revue des Deux-Mondes (1) : *L'union intime et indissoluble des entreprises rivales dans une industrie donnée, par la fusion de leurs propriétés, c'est-à-dire de leur capital, en vue de leur fonctionnement sous une autorité unique et absolue.*

---

(1) P.-L. Dubois, *Les monopoles industriels aux États-Unis.* (Revue des Deux-Mondes, 1er février 1897, p. 637)

Digitized by Google

Et M. Paul Duchaine [1], qui adopte cette définition, ajoute : « et de « l'obtention d'un monopole de fait ».

Cette définition, excellente peut-être en ce qui concerne les trusts industriels, nous paraît trop étroite, car il y a lieu de remarquer qu'à côté de ceux-ci, il existe des trusts purement financiers qui, sans doute, peuvent n'être que des phénomènes passagers, mais constituent néanmoins une des modalités du trust au sens large.

La plupart des auteurs qui ont traité la question ne se sont occupés que du trust industriel, et leurs définitions, bien que différant dans la forme de celle de M. Dubois, s'en rapprochent au fond.

Nous préférons une définition plus large qui embrasse aussi bien les trusts financiers que les trusts industriels, et c'est pourquoi nous proposons de définir le trust « sensu lato » *la réunion en une seule société ou entre les mains d'un seul homme des capitaux de plusieurs entreprises rivales dans une même industrie.*

Dans cette définition large, nous faisons rentrer le trust industriel, pour lequel nous ne voyons aucune difficulté de conserver la définition de M. Dubois, et le trust financier, que l'on pourrait définir : *l'accaparement par un syndicat financier ou par une personnalité financière puissante du plus grand nombre possible d'actions de diverses entreprises rivales dans une même industrie, en vue de dominer le marché financier de cette industrie.*

Dans le trust financier, il n'y a donc pas fusion de diverses sociétés en vue de leur fonctionnement sous une autorité unique. La personnalité financière ou le syndicat qui a accaparé les actions peut sans doute à la longue arriver à ce résultat, puisqu'il est le maître dans les diverses assemblées générales et qu'il peut composer les conseils d'administrations de créatures à sa dévotion, mais ce qui n'existe pas dans le trust financier, et ce qui est la caractéristique du trust industriel, c'est l'intégration comme but direct et immédiat.

Quant au cartell, que nous prenons dans sa forme la plus parfaite : celle qui suppose la création d'un bureau de vente unique, nous pouvons le définir : *une association de producteurs s'unissant dans une même industrie pour réglementer la concurrence et limiter la production, chacune des usines syndiquées conservant sa personnalité propre.*

On voit, dès lors, immédiatement la différence capitale qui existe entre le trust industriel et le cartell. Tandis que le trust suppose la fusion, l'intégration des diverses sociétés rivales en une seule fonctionnant

---

[1] Paul Duchaine, *Les associations de producteurs.* Bruxelles, Lebègue, 1903, p. 51.

Digitized by Google

industriellement et commercialement sous une autorité unique, dans le cartell, au contraire, chacune des sociétés affiliées conserve son existence propre, se dirige et s'administre librement au point de vue industriel et n'aliène sa liberté qu'en ce qui concerne certains points spécialement déterminés par les statuts du syndicat, tels que production, vente, prix, etc.

Pour emprunter une comparaison tirée du Droit des gens, nous pouvons dire que le trust ressemble à un État qui, soit par conquête, soit par traité, en a annexé plusieurs autres, mais qui, les ayant absorbés, n'en reste pas moins un État simple, une personnalité unique du Droit des gens, comme par exemple l'Italie actuelle, formée de six ou sept États distincts.

Le cartell ressemble plutôt à un État fédératif ou à une confédération d'États, suivant le plus ou moins d'intensité du pouvoir central ; c'est la Confédération suisse, c'est l'Allemagne, ce sont les États-Unis. Cette différence entre le trust et le cartell n'est évidemment pas la seule, mais nous estimons que c'est la plus essentielle, parce que c'est celle qui, au point de vue économique, a les conséquences les plus considérables. De nombreux auteurs diversifient les trusts et les cartells au point de vue du monopole, soit en ce qui concerne leurs tendances, soit en ce qui concerne leur résultat final. Autre chose est, en effet, de tendre au monopole, et autre chose d'y conduire fatalement.

Ils sont d'ailleurs loin d'être d'accord sur ces questions. Tandis que M. Paul Duchaine (1) affirme que le trust tend au monopole alors que le cartell n'y tend pas, M. Frederiksen (2), au contraire, dans la discussion qui eut lieu à la Société d'économie politique de Paris, le 5 avril 1904, estime que les cartells sont plus monopolistes et hostiles au bien public que les trusts, et M. Raphaël-Georges Lévy paraît bien partager cette opinion.

De même au point de vue du résultat final des trusts ; tandis que M. Paul Lafargue (3) et bien d'autres considèrent qu'il conduit fatalement au monopole et est un acheminement vers l'étatisation de l'industrie et le collectivisme, une autre école, dont M. Paul de Rousiers (4) semble avoir été le premier représentant, pense que le trust n'est que le produit

---

(1) Paul Duchaine, *Op. cit.*

(2) Séance du 5 avril 1904 de la Société d'économie politique de Paris, relatée dans le *Journal des Économistes*. Avril 1904.

(3) Paul Lafargue, *Les Trusts américains*. Paris, Giard et Brière, 1904.

(4) Paul de Rousiers, *Les industries monopolisées aux États-Unis*. Paris, Armand Colin et Cie, 1898.

Digitized by Google

de circonstances exceptionnelles, qui, si elles disparaissent, entraînent avec elles sa chute.

Il nous est impossible, dans un rapport succinct comme celui-ci, d'examiner et de discuter ces opinions. Nous estimons, pour notre part, que le livre si admirablement documenté de M. de Rousiers, consacré uniquement à démontrer que l'étatisation de l'industrie n'est pas l'aboutissement inéluctable du trust, et les études savantes de M. Et. Martin Saint-Léon (1) n'ont pas été jusqu'ici réfutés et que leurs conclusions n'ont pas été ébranlées.

Au surplus, pour ceux qu'effraye le nombre grandissant des trusts, qu'il nous soit permis de transcrire ici un tableau publié par le *Financial and Commercial Chronicle* de New-York et reproduit par l'*Économiste français* du 8 avril 1905.

Il s'agit du trust de l'acier, le plus colossal de tous, celui dont on devrait le plus, semble-t-il, craindre les tendances monopolisatrices.

Le tableau suivant, qui indique sa part dans la production de l'ensemble du pays en 1902, 1903, 1904, pour les principaux articles, montre bien que non seulement il est loin de contrôler la presque totalité de la production, mais que même son pourcentage décroît ou tout au moins n'augmente pas.

	1904.	1903.	1902.
Production de fonte :			
Ensemble du pays . . .	16,497,033	18,099,252	17,821,307
Trust	7,369,421	7,279,241	7,975,530
Pourcentage	45 %	40 %	45 %
Acier à foyer ouvert :			
Ensemble du pays . . .	5,907,666	5,829,911	5,687,729
Trust	2,978,399	2,976,300	2,984,768
Pourcentage	50 %	51 %	52 %
Acier Bessemer :			
Ensemble du pays . . .	7,859,140	8,592,829	9,138,363
Trust	5,427,979	6,191,660	6,759,210
Pourcentage	69 %	72 %	74 %
Rails Bessemer :			
Ensemble du pays . . .	2,284,781	2,992,477	2,947,933
Trust	1,242,646	1,934,315	1,920,786
Pourcentage	54 %	65 %	65 %

(1) Ét. Martin Saint-Léon, *Cartells et trusts*. Paris, V. Lecoffre, 1903.

Digitized by Google

Ces chiffres nous paraissent battre en brèche d'une manière sérieuse l'opinion de ceux qui prétendent que le trust n'est que le produit normal de l'évolution économique et qu'il conduit directement au monopole par l'État. Le trust de l'acier, qui, nous le répétons, de par son immensité, de par la puissance et l'intelligence des hommes qui le dirigent, semblerait devoir être à ce point de vue le trust idéal, ne parvient à contrôler que 60 % environ de la production totale, alors que, d'après tous les économistes, pour qu'un trust puisse avoir de sérieuses chances de conserver un certain temps un monopole de fait, il faut qu'il contrôle 90 % au moins de la production. Mieux que cela, le trust de l'acier s'éloigne chaque année de plus en plus du monopole, comme le démontre le tableau ci-dessus.

Nous pouvons donc conclure, nous semble-t-il, avec M. Pierre Leroy-Beaulieu (1) *que les trusts sont loin de jouer dans le développement de l'industrie américaine le rôle qu'on leur attribue.* Sans doute, comme nous le verrons, ils peuvent avoir des conséquences néfastes pendant un certain temps, mais *ce sont des organismes éphémères dont l'action est plus apparente que réelle.*

CHAPITRE II. — Des Trusts.

§ 1. — *Comment ils se forment; comment ils peuvent vivre.*

Répondant à cette question, dans un article publié il y a quelques années par une revue américaine, M. Andrew Carnegie, le célèbre milliardaire américain, estimait que le trust était un produit naturel de la situation économique et ne dépendait en aucune façon de la législation douanière.

Lorsque la demande est plus abondante que l'offre, écrivait-il, *les prix sont élevés et les bénéfices alléchants. Les fabricants agrandissent leurs usines. De nouvelles sociétés se fondent. Puis, la demande étant satisfaite, l'offre devient plus abondante que la demande. Les prix baissent. Que faire? Avec les énormes établissements actuels, il vaut mieux souvent perdre sur chaque tonne ou sur chaque mètre que d'arrêter sa production. Les concurrents sont disposés à tout essayer pour sortir d'embarras. On forme un trust.* Il y a certes du vrai dans cette opinion, mais dans la pratique, les choses sont loin de se passer d'une façon aussi simple, et

(1) *Études sur les États-Unis* (L'Économiste français), numéro du 5 septembre 1903.

Digitized by Google

les grands trusts américains, qui ont à leur tête Rockfeller, Schwab, Havemeyer, etc., ont eu besoin, pour se créer et pour vivre, d'autres éléments que le simple rapport entre l'offre et la demande, comme l'affirme Carnegie.

La plupart des auteurs admettent comme cause première, originelle des trusts, les maux causés par la liberté de la concurrence, et au risque de paraître se contredire aux yeux de certains, ils se hâtent d'ajouter que sans une législation protectionniste, le trust ne saurait se créer. D'un côté donc, la libre concurrence est la mère du trust, et d'un autre côté le protectionnisme, qui semble être la négation même de la libre concurrence, en est le père.

Ces deux causes sont pourtant toutes deux efficientes de la création des trusts, mais pour bien les comprendre, il ne faut pas perdre de vue que le protectionnisme n'exclut la liberté de la concurrence qu'entre nations, mais ne l'entrave nullement au sein d'un même pays.

A la base donc de tout trust, il y a la préoccupation des industriels d'empêcher la diminution forcée des prix de vente, causée par la libre concurrence. Les producteurs, fatigués de lutter entre eux, font la paix et concluent une entente. Les premières conventions seront simples : on conviendra de ne pas abaisser les prix au-dessous d'une limite donnée. Plus tard, on décidera de ne pas chercher à se supplanter auprès de certains clients, puis on réglera complètement sa production de commun accord et finalement on mettra en commun les usines et les capitaux sous une direction unique.

Remarquons d'ailleurs que le trust ne peut guère se créer sans une concentration capitaliste et industrielle préalable, et à ce point de vue, l'énorme concentration actuelle représentée par la diffusion considérable des sociétés anonymes et la substitution de la grande industrie aux petits producteurs est un élément favorable à l'éclosion des trusts.

Mais le trust ainsi formé, dans un milieu où existe une grande concentration de l'industrie et des capitaux, peut-il vivre ?

Non, sans doute, si à ces éléments généraux qui l'ont créé ne viennent s'ajouter des éléments spéciaux, soit naturels, soit artificiels.

Parmi les éléments artificiels, le plus important de tous est le protectionisme. Il est bien évident que si, grâce à l'absence de tarifs protecteurs, la concurrence étrangère peut venir lutter à l'intérieur du pays avec les produits indigènes, les producteurs de ceux-ci, ne pourront maintenir les prix au taux qu'ils auront fixé, et tout l'édifice qu'ils auront construit, devra s'écrouler misérablement.

Un second élément artificiel consiste dans ce qu'on appelle aux États-Unis les *discriminations*, autrement dit la complicité des compagnies de chemins de fer. Il est bien inutile de nous étendre longuement

Digitized by Google

sur cet élément bien connu de tous ceux qui ont étudié la question des trusts, et sans lequel le trust du pétrole, la « Standard Oil Co », créé par Rockfeller, n'eût pu que difficilement s'établir. Sans doute, le fait par les compagnies de chemins de fer d'établir des tarifs de faveur pour certains clients, transportant des quantités immenses de marchandises, n'a rien d'illicite en soi et existe dans de nombreux pays où la réduction du prix du transport est proportionnelle à la quantité transportée; mais, où les *discriminations* deviennent illicites, c'est lorsque les compagnies se mettent pour ainsi dire sous la sujétion du trust et servent ses intérêts, soit en augmentant d'une façon arbitraire le prix du transport des produits fabriqués par ses concurrents, soit en refusant de les transporter, soit encore en faisant subir aux producteurs indépendants des délais de toutes sortes.

Les différentes lois portées aux États-Unis contre les trusts (*anti-trustslaws*) et notamment l'*Interstate commerce Act*, du 4 février 1897, interdisent formellement les *discriminations*, mais elles n'ont eu aucun résultat, l'État ne possédant aucun pouvoir de contrôle sur les finances des compagnies.

Un autre élément qui agit d'une façon très efficace dans la formation et le fonctionnement de certains trusts, ce sont les brevets d'invention. Comme le dit M. Paul de Rousiers, ces trusts trouvent dans la loi leur origine et leur appui le plus solide. Tout brevet d'invention constitue, en effet, un monopole légal. Il semblerait même que tout brevet dût aboutir à un monopole industriel, mais le brevet ne vaut que ce que vaut l'invention; il peut être réduit à rien par une invention postérieure (1); il est donc insuffisant par lui-même à former un trust, mais il agit puissamment comme adjuvant.

Enfin, il est un dernier élément exceptionnel, mais naturel celui-là, qui concourt à former et à faire vivre le trust : c'est la location de la matière première, d'où il résulte qu'il existe en faveur des manufacturiers de cette matière première une espèce de monopole naturel. Ainsi, en ce qui concerne le trust du pétrole, il est évident que la nature elle-même semble avoir favorisé l'éclosion du trust, en ce sens que le pétrole brut ne se trouve que dans des régions restreintes de l'Amérique et en Russie. Il est plus facile au trust de s'établir si la matière première n'est pas disséminée dans de nombreuses régions, la concurrence devant par le fait même se faire moins sentir.

A ces divers éléments généraux ou spéciaux, il y a lieu d'en ajouter d'autres que l'on pourrait appeler des éléments moraux et qui sont inhé-

---

(1) Paul de Rousiers, *Op. cit*, p. 248.

Digitized by Google

rents à la race du pays dans lequel le trust se fonde. Tels sont notamment l'esprit d'initiative hardi et entreprenant, le sens commercial, etc.

Là où tous les éléments indiqués plus haut ou tout au moins la plupart d'entre eux ne sont pas réunis, un trust peut se créer, mais il ne peut vivre. Le trust du whisky, en Amérique, qui semblait avoir cependant de nombreuses chances de réussite, a échoué parce qu'il n'avait aucun appui naturel, l'Amérique comprenant de nombreux États agricoles, et les distilleries de maïs indépendantes et faisant la concurrence au trust pouvant facilement s'y créer. De même, de très nombreux trusts n'ont pas réussi en Angleterre à cause de l'absence de protection.

§ 2. — *Des avantages et des inconvénients du trust.*

I. Avantages. — Suivant une formule chère aux partisans des trusts, l'un des plus grands avantages de ceux-ci consisterait dans ce que la production scientifique a remplacé la production anarchique! Formule lapidaire par laquelle ses parrains croient avoir tout dit, mais qui, en réalité, n'explique pas grand'chose et se borne à exprimer sous une forme donquichottesque le but réel que poursuivent les créateurs d'un trust, c'est-à-dire la suppression de la concurrence par la fusion des divers concurrents et la limitation de la production.

Un avantage évident des trusts est l'amélioration de la production, du fait que chaque usine faisant partie du trust se spécialise et ne fabrique plus qu'un seul type.

Aussi appréciable est la réduction des frais généraux et notamment des frais de publicité, de réclame, d'intermédiaires, etc. Notons encore le perfectionnement de l'outillage que peut plus facilement réaliser une immense société à capitaux énormes que de nombreuses petites usines, d'autant plus que tous les brevets d'invention tombent dans la communauté et, étant plus répandus, ont par conséquent plus de chances de perfectionnement.

Si nous ajoutons que le trust peut avoir la matière première à meilleur compte que les usines indépendantes, soit parce qu'il acquiert les terrains où elle se trouve, soit parce qu'il en est l'acheteur le plus important, et si nous remarquons, d'autre part, qu'il peut utiliser les sous-produits d'une manière plus complète que les petites usines, nous aurons dit tous les avantages que présente le trust au point de vue industriel et commercial, avantages qui ne lui sont d'ailleurs pas tous inhérents et sont pour la plupart communs aux grandes exploitations ne revêtant pas la forme du trust.

Digitized by Google

Certes, un trust bénéficiant de tous ces avantages devrait fournir au consommateur des produits meilleurs et à meilleur compte que les usines indépendantes. Malheureusement les trusts qui en agissent ainsi sont excessivement rares; trop souvent, ils veulent gagner beaucoup et vite et, pour arriver à ce résultat, oppriment le consommateur. Trop souvent aussi les économies réalisées par le trust sont annihilées par la surcapitalisation, comme nous aurons l'occasion de le voir tout à l'heure en parlant de l'élément financier dans les trusts.

Si à présent nous nous plaçons au point de vue des ouvriers, nous devons constater qu'à côté des très nombreux inconvénients que nous examinerons dans la seconde partie de ce paragraphe, le trust ne laisse pas que de présenter certains avantages, notamment l'unification des salaires dans toute une contrée, la spécialisation et la régularité du travail, chaque usine ne fabriquant plus qu'un seul type.

Nous n'ajouterons pas, comme certains partisans des trusts, que ceux-ci amènent la régularisation du travail et empêchent les chômages ou la production forcée, car aujourd'hui cet argument n'a plus qu'une valeur relative, beaucoup de trusts ne se bornant plus actuellement à limiter strictement la production aux besoins du pays, mais venant faire la concurrence, sur leur propre marché, aux produits étrangers.

Nous ne dirons pas non plus que les trusts diminuent les grèves; les colossales grèves de l'acier et de l'anthracite aux États-Unis sont là pour le prouver.

En résumé donc, les trusts présentent certains avantages incontestables, plutôt théoriques que pratiques, car nous verrons immédiatement qu'ils sont compensés par les inconvénients qu'ils présentent. Mais nous nous garderons bien de dire, comme le faisait l'honorable M. Frederiksen dans la discussion qui eut lieu à la Société d'économie politique de Paris, et que nous avons rappelée plus haut, *qu'ils sont un progrès énorme, qu'ils représentent une plus grande évolution de la grande propriété avec tous ses avantages; qu'ils constituent une consolidation véritable contenant le plus souvent une énorme économie.*

Comme le faisait remarquer M. Étienne Martin Saint-Léon dans la même discussion, cette énorme économie n'existe pas; elle est annihilée complètement par la surcapitalisation, qui est devenue aujourd'hui une véritable nécessité pour les trusts.

II. Inconvénients. — Certains inconvénients des trusts, les inconvénients financiers, ne sont pas examinés ici. Nous avons cru devoir, à cause de leur importance, leur consacrer un paragraphe spécial où nous traiterons de l'élément financier dans les trusts industriels. Le premier et le plus grave inconvénient du trust, c'est qu'il opprime le

Digitized by Google

consommateur et est par conséquent contraire au véritable intérêt public. Cette affirmation pourrait presque, malgré les protestations intéressées des partisans des trusts, se passer de démonstration. Le trust, en effet, est, nous ne dirons pas le maître absolu du marché à l'intérieur du pays, car s'il peut maintenir son monopole pendant un certain temps, il est exposé à trop de vicissitudes pour que ce monopole puisse avoir une très longue durée, à moins que des circonstances spéciales ne lui viennent en aide; mais il est en tous cas l'un des maîtres du marché. La concurrence qui lui est faite est en général faible et, grâce aux barrières douanières, les produits similaires fabriqués à l'étranger ne peuvent guère lutter contre les siens sur le marché intérieur. Le trust est donc à peu près libre, pendant un certain temps, de fixer les prix comme il l'entend, pourvu que le prix qu'il établira ne soit pas supérieur à celui des produits étrangers augmenté des droits de douane.

S'il dépasse cette limite, il est exposé à un échec certain. C'est ce qui aux États-Unis a causé la chute du trust, ou plutôt du pool, car ce n'était qu'une entente passagère, des *wire-nails* (clous fabriqués avec des fers étirés). Ce pool, qui dura dix-huit mois (de juin 1895 à novembre 1896), fit monter le prix des clous dans des proportions véritablement odieuses; mais la concurrence étrangère se fit bientôt sentir, car malgré le droit élevé qui frappait l'importation des clous aux États-Unis, les clous étrangers revenaient moins cher aux Américains que les clous fabriqués par le pool. Il y eut plus; le pool vendant moins cher à l'exportation qu'à l'intérieur du pays, une maison de Baltimore imagina le stratagème suivant : elle s'entendit avec son correspondant de Hambourg; celui-ci achetait des *wire-nails* au pool, se les faisait expédier à Hambourg et les réexpédiait à Baltimore. Et malgré le droit de 25 % *ad valorem* dont ils étaient frappés à l'entrée aux États-Unis, ils revenaient encore moins cher à la maison de Baltimore, après avoir traversé deux fois l'Atlantique, que si elle les eût achetés directement au pool (1).

Tous les trusts sont dans le même cas, et s'ils n'ont pas tous élevé d'une façon aussi considérable que le pool des *wire-nails*, le prix de vente de leurs produits, ils ont cependant tous sacrifié au désir de gagner beaucoup et vite. Pour beaucoup d'entre eux d'ailleurs, comme nous le verrons dans le paragraphe suivant, c'était une véritable nécessité de maintenir les prix à des taux élevés.

Les partisans des trusts ne manquent pas de répondre à ce grave

(1) Exemple cité par Paul de Rousiers, *Op. cit.*, p. 261.

Digitized by Google

reproche de l'oppression des consommateurs par l'exemple de la « Standard Oil Co ». Depuis la création du trust du pétrole, disent-ils, le prix du pétrole raffiné a baissé considérablement. Alors qu'il y a quarante ans il coûtait fr. 46.66 l'hectolitre, il ne coûte plus aujourd'hui que fr. 8.77 l'hectolitre, et les bénéfices de fabrication ont suivi une marche descendante parallèle.

C'est vrai, sans doute, mais il y a lieu de remarquer que les dividendes payés par le trust à ses actionnaires ont passé de 5 1/4 °/o en 1882 à 33 °/o en 1899, ce qui semble indiquer que les prix payés sont encore trop élevés et que s'il existait une concurrence, ils baisseraient encore considérablement.

Au surplus, on ne connaît que trop les moyens employés par la « Standard Oil Co » pour établir sa suprématie, et un article récent, paru dans *Le Monde économique* du 8 avril 1905, mentionne qu'un très vif mouvement se dessine de plus en plus contre elle dans tous les États de l'Union. Dans le Kansas, notamment, qui produit environ 6 millions de barils de pétrole brut par an, les élections se sont faites sur cette question, et le gouverneur actuel ne fut élu que parce qu'il avait choisi un programme déclarant la nécessité de combattre les trusts au moyen de l'exploitation par l'État de l'industrie du pétrole. La « Standard Oil Co » ne paye, en effet, le pétrole brut aux producteurs du Kansas qu'au prix de *1 cent* le gallon. Les deux Chambres ont voté un projet, qui fut contresigné par le gouverneur, pour l'établissement d'une raffinerie d'Etat, mais le trust a répondu à cette mesure en faisant suspendre immédiatement toute exploitation sur toute l'étendue du territoire du Kansas ; il s'ensuit que les producteurs ne peuvent plus vendre la plus petite quantité de pétrole brut, et que, même lorsque la raffinerie d'État sera complètement achevée, celle-ci ne pouvant traiter que le quart de la production annuelle, les trois quarts restants devront rester inemployés.

Oppression du producteur de matière première, oppression du consommateur, tels paraissent donc être les deux plus graves résultats des trusts.

On peut y ajouter les nombreuses fluctuations que le trust fait subir au marché, du moins dans ses débuts, lorsqu'il s'agit de ruiner ses concurrents et de les forcer soit à fermer leurs usines, soit à s'intégrer au trust. On a vu souvent les trusts pratiquer, pendant une certaine période, ce que les Américains appellent l'*underselling* c'est-à-dire la vente au-dessous du cours. Les concurrents, pour pouvoir lutter contre le trust, doivent travailler à perte, et bientôt se découragent.

Mentionnons, enfin, la détestable influence que les trusts exercent

Digitized by Google

au point de vue politique en achetant au prix d'or le vote de tarifs protectionnistes, et nous aurons passé en revue les principaux inconvénients de ces associations.

§ 3. — *De l'élément financier dans les trusts.*

Certains trusts sont de pures opérations financières. Ils ne répondent à aucune nécessité et ne présentent aucun des avantages que nous avons reconnus aux trusts industriels. Ils naissent uniquement de l'esprit hardi de quelque spéculateur audacieux, qui réussit parfois par ses menées à se créer une fortune, mais qui plus souvent y laisse son honneur et son argent, après avoir créé une perturbation néfaste sur le marché. Il ne se passe guère des mois sans que la Bourse de New-York ne présente l'un ou l'autre spécimen de ces tentatives.

Essentiellement antiéconomiques, ces genres de trusts ne peuvent trouver de raison sérieuse de justification et n'ont pas de défenseurs. Mais dans la plupart des trusts industriels eux-mêmes, si pas dans la totalité, il existe aujourd'hui un élément financier important et même prédominant, et jusqu'à présent on n'a guère réussi aux États-Unis à créer un trust sans avoir recours à des manœuvres financières dont la plus connue et la plus dangereuse est la surcapitalisation (*Watering*).

« La surcapitalisation, dit M. G. de Leener dans la *Revue économique internationale* de mars 1904, consiste à attribuer à une entreprise quelconque une valeur de capital supérieure à sa valeur réelle. La différence constitue la surcapitalisation. Prenons un exemple simple : une usine jusqu'alors exploitée par des particuliers est mise en société anonyme; son capital était évalué à 1 million de francs. Pour payer l'entreprise à ses propriétaires, la société anonyme émet des actions qu'elle cède en bourse en échange de numéraire. Supposons qu'elle ait créé pour 2 millions d'actions. Il y a dans ce cas surcapitalisation de 1 million. »

Cette surcapitalisation est à peu près inévitable dans les trusts, car le *promoter*, celui qui doit voir les industriels à grouper, doit être payé; les industriels vendent très naturellement leurs usines au plus cher possible; le syndicat financier qui avance les premiers fonds veut non moins naturellement recevoir le prix de ses services. Tout cela conduit à attribuer à l'entreprise une valeur exagérée, car si la surcapitalisation était nulle, si le capital du trust représentait exactement la valeur des entreprises syndiquées, il suffirait uniquement à payer les propriétaires de ces usines, et peut-être même ne serait-il pas assez considérable, les propriétaires exigeant souvent beaucoup plus que la valeur réelle de leurs propriétés.

Digitized by Google

La plupart des trusts ont donc un capital considérablement dilué, et cette surcapitalisation annihile le bénéfice des économies réalisées du chef de la concentration industrielle. Le trust est donc obligé pour pouvoir rémunérer ses actionnaires de hausser les prix de vente, en supposant même que d'autres mobiles moins louables ne l'y poussent pas.

C'est pourquoi, nous le répétons, le trust, qui peut être une excellente opération pour ses fondateurs et même pour ses actionnaires, est contraire à l'intérêt du consommateur.

CHAPITRE III. — Des Cartells.

Si l'Amérique est la terre classique des trusts, l'Europe, et spécialement l'Allemagne, est le pays par excellence des cartells. Le cartell, qui en France et en Belgique prend plutôt le nom de syndicat est, avons-nous dit, une association de producteurs s'unissant dans une même industrie pour réglementer la concurrence et limiter la production, chacune des usines syndiquées conservant sa personnalité propre.

Cette définition se rapproche sensiblement de celle de Joseph Grünzel [1], qui est un partisan convaincu du cartell et qui le définit : *l'union librement consentie d'entreprises indépendantes ayant une communauté d'intérêts en vue d'une réglementation commune de la production et du débouché.*

A la différence du trust, où la concentration est industrielle et commerciale tout à la fois, dans le cartell elle n'est le plus souvent que commerciale, mais comme le trust, le cartell procède des mêmes causes générales : les inconvénients causés par la liberté illimitée de la concurrence.

Son but est de remédier à ces maux. Comme le trust aussi, il ne peut naître et vivre que dans un régime de concentration capitaliste et industrielle et il a besoin, bien que dans une moindre mesure, de l'adjuvant des tarifs douaniers.

Il y a diverses sortes de cartells. Tantôt ce sera une entente ayant pour but de réglementer uniquement les conditions de vente. Cette entente aura lieu afin d'empêcher l'offre de conditions de plus en plus avantageuses, de rabais et d'escomptes; ces conditions avantageuses, ces rabais et ces escomptes ne profitent d'ailleurs que bien peu au public consommateur; le plus souvent, c'est le négociant en gros qui en bénéficie; tantôt ce sera une entente pour réduire la production, mais, comme

---

(1) Joseph Grünzel, *Ueber Kartelle*. Leipzig, 1902.

Digitized by Google

le dit Grünzel, ce genre de cartell implique de gros sacrifices et est d'une application difficile.

Il faut d'ailleurs pour que le cartell soit viable qu'il réunisse de nombreuses conditions d'existence dont la principale est la loyauté des adhérents et la répression sévère des fraudes, et à ce point de vue l'organisation d'un comptoir central de vente (*Verkaufsbureau*), comme il en existe dans de nombreux syndicats et qui constitue la forme la plus parfaite du cartell, est un rouage très utile. D'autres conditions d'existence sont que le syndicat réunisse la plus grande partie des producteurs et que les produits fabriqués par les usines syndiquées ne soient pas soumis à la loi économique de la substitution, en vertu de laquelle le consommateur achète d'autres produits équivalents qui lui reviennent à meilleur compte.

Le comptoir central de vente peut revêtir lui-même diverses formes. Parfois, ce n'est qu'un simple courtier; il transmet la demande à un des membres du syndicat. Parfois, il agit en nom propre; c'est un commissionnaire, et il perçoit, une commission sur les ventes. Parfois enfin, le bureau de vente achète au syndicat toute sa production pour la revendre à ses risques et périls, et il lui ristourne le bénéfice qu'il perçoit s'il vend au delà d'un certain taux.

Le cartell ne présente évidemment aucun des avantages théoriques inhérents à la concentration industrielle, que nous avons reconnus au trust, mais par contre il a comme le trust les avantages découlant de la concentration commerciale; c'est ainsi, par exemple, qu'il peut faire de grandes économies sur l'achat de la matière première, qu'il peut acquérir en énormes quantités; de même les frais de publicité, d'intermédiaires, etc., sont grandement diminués; une supériorité du cartell sur le trust consiste en ce que ses économies sont nettes et ne trouvent pas leur contrepoids dans une surcapitalisation ruineuse.

On a beaucoup combattu les cartells. Certains des reproches qu'on leur a faits sont fondés, mais la plupart sont grandement exagérés. C'est ainsi, par exemple, qu'en ce qui concerne le cartell allemand de la houille on lui a reproché de maintenir les prix à des taux exagérés et de n'avoir pas en temps de crise consenti à ses clients des concessions de prix justifiées par les circonstances.

Or, par l'enquête gouvernementale allemande sur les cartells, qui a commencé en février 1903, enquête extrêmement sérieuse et dont un compte rendu analytique a été publié par M. Et. Martin Saint-Léon, dans le *Musée social*, (1) il a été établi que de 1898 à 1900 les prix exigés par

(1) *Annales du Musée social*, VIIIe année, nos 4 et 5. Nous avons fait, en ce qui concerne l'enquête allemande de larges emprunts à cet article.

Digitized by Google

le « Syndicat rhénan westphalien de la houille » ont été beaucoup moins élevés que ceux exigés pendant la même période en Belgique et en Angleterre. Le conseiller de commerce Arnhold, qui faisait cette observation, citait à l'appui de son dire les chiffres suivants :

En 1898, les chemins de fer de l'État belge payaient leurs charbons fr. 11.50; en 1900 ils les payaient fr. 22.50.

A Cardiff en septembre 1898, le charbon se vendait 16 shillings; à la fin de 1900, il valait de 30 à 35 shillings.

Par contre, de 1898 à 1900 le « Syndicat rhénan westphalien » n'a élevé ses prix que de 2 $^1/_2$ à 3 marks.

Mais, objecte-t-on, lorsqu'en 1901 une ère de dépresssion s'est ouverte pour toute l'industrie, lorsque tous les prix ont baissé, pourquoi le syndicat a-t-il maintenu les siens ? Tout simplement, répond M. Arnhold, parce que le producteur qui s'est abstenu d'exploiter la hausse avec autant d'âpreté que ses concurrents n'est évidemment pas à même d'accompagner la baisse aussi rapidement que ces derniers. Que dirait-on si, des prix peu élevés ayant été convenus en temps de crise, et devant rester un certain temps en vigueur, une hausse générale survenait tout à coup ? Admettrait-on que le vendeur prétendît revenir sur ses engagements et majorer ses prix sous prétexte que les conditions du marché se sont améliorées ? Non évidemment. Alors de quel droit veut-on obliger le syndicat à renoncer volontairement au bénéfice de ses contrats ?

L'enquête allemande semble donc avoir établi que le « Syndicat rhénan westphalien de la houille », qui avait été surtout visé dans la campagne faite contre les cartells, ne méritait nullement les reproches qu'on lui avait faits. La plupart des témoins entendus, aussi bien les négociants en charbon que les métallurgistes, lamineurs, constructeurs de machines, etc., ont rendu hommage à la modération du syndicat, qui n'a nullement exagéré les prix pendant la période de hausse et dont la politique a constamment été d'éviter les trop grandes fluctuations de prix en hausse et en baisse.

De même il a été prouvé dans cette enquête qu'au point de vue des ouvriers mineurs, le taux des salaires a considérablement augmenté depuis la création du cartell. C'est ainsi qu'en 1901, dans le district minier de Dortmund, le gain annuel moyen d'un ouvrier, qui était en 1892 de 976 marks, est monté à 1,372 marks en 1900, pour redescendre à 1,224 marks en 1901, alors que la production moyenne annuelle d'un ouvrier, qui était de 267 tonnes en 1892, n'était plus que de 247 en 1901, après avoir été de 271 en 1900.

Au surplus il est avéré, comme le déclarait le rapporteur Dr Voelker, que le syndicat ne s'occupe pas de la fixation des salaires ni des con-

Digitized by Google

ditions de travail. Ces questions sont traitées directement par les mines syndiquées.

Sans doute tous les syndicats n'ont pas eu la sagesse ni la modération du cartell de la houille et de nombreux abus peuvent avoir été commis. Mais la conclusion qui paraît se dégager de ce qui précède, c'est qu'il est injuste d'accuser en principe les cartells, d'avoir un rôle antiéconomique; bien au contraire, ils peuvent rendre de grands services au consommateur lorsqu'ils sont sagement conduits, et comme le dit M. Martin Saint-Léon, *s'il peut y avoir de mauvais cartells, tout cartell n'est pas nécessairement mauvais.*

Un autre reproche que l'on fait aux cartells, et qui paraît plus fondé, c'est de subordonner le commerce d'exportation à la consommation intérieure, en jetant sur les marchés étrangers, à des prix tellement bas qu'aucune industrie d'exportation ayant une assise régulière ne saurait leur faire concurrence, la quantité de produits nécessaire pour maintenir dans l'intérieur des prix au niveau désiré par le syndicat.

C'est ainsi que d'après les exemples donnés par une note du Gouvernement russe, adressée en 1902 aux Gouvernements étrangers pour demander la réunion d'une conférence internationale où seraient examinées les mesures à prendre au sujet des trusts et des cartells, le syndicat des rails vendait, en 1902, les rails en Allemagne, 115 marks la tonne et 85 marks seulement à l'étranger; l'Union des fabricants de clous vendait ses produits 250 marks la tonne, en Allemagne et 140 marks à l'étranger. *Ce système*, ajoutait la note russe, *est extrêmement gênant et ruineux pour les pays où ces marchandises sont importées, car il ébranle l'industrie nationale; dans ce domaine l'activité déployée par les syndicats peut être à juste titre considérée comme une concurrence déloyale et flétrie à ce titre.*

A ce point de vue donc il semble que l'on puisse faire à certains cartells le même reproche qu'aux trusts : celui d'inonder de produits les marchés étrangers à des prix contre lesquels la concurrence indigène ne peut lutter.

Il nous resterait sans doute beaucoup à dire sur les cartells, comme d'ailleurs sur les trusts, mais nous n'avons voulu qu'exposer le plus succinctement possible leur organisation et leurs principaux avantages et inconvénients.

Au surplus, comme nous le disions au début de cette étude, la question change de face tous les jours. C'est ainsi qu'en 1904 une forme nouvelle a fait son apparition en Allemagne. C'est la communauté d'intérêts soit entre les entreprises rivales, qui mettent tout en commun en gardant chacune leur façade, et qui évitent ainsi les frais de liquidation et de reconstitution, les droits de timbre et d'enregistrement

Digitized by Google

inhérents à une fusion, soit entre des entreprises situées à des degrés différents dans l'échelle de la production (entreprises mixtes). C'est ainsi que le 28 février 1904 s'est fondée l' « Union des Aciéries », qui embrasse les vingt-huit plus grandes firmes et a en main la vente de 90 °/o de la production de l'acier (1).

Il semblerait donc que l'Allemagne veut entrer à son tour dans la vie des trusts.

Conclusions.

Nous sommes arrivé au terme de notre étude, et il nous reste à répondre à la question qui dans le programme de la Section III du Congrès international d'expansion économique est libellée comme suit :

« La loi doit-elle intervenir pour prévenir et réprimer les abus pouvant résulter des organisations connues sous le nom de trusts, cartells, etc. Dans l'affirmative, quelle mesure y a-t-il lieu de prendre? »

Nous sommes nettement hostile, nous ne le cachons pas, à une intervention législative directe prohibant les trusts et les cartells. L'insuccès des *antitrustslaws* aux États-Unis semble le démontrer. D'autre part de telles mesures pourraient manquer complètement leur but en atteignant la grande industrie non syndiquée, qui ne peut être rendue responsable des abus dont se sont rendus coupables certains trusts ou cartells.

Parmi les abus des trusts, les plus manifestes sont sans aucun doute les abus financiers.

Lors de la discussion au Sénat belge de la nouvelle loi sur les sociétés anonymes, MM. Hanrez et consorts avaient proposé un amendement d'après lequel il était interdit de former, sous quelque dénomination que ce soit, des syndicats pour la vente ou l'émission publique des actions. Cet amendement fut rejeté. Comme le faisait observer avec raison le rapporteur, l'honorable M. Devolder, *il ne peut être contesté que la vente et l'émission publiques ou non publiques des actions ou titres de sociétés commerciales constituent en soi des opérations légitimes. S'il en est ainsi, interdire les syndicats créés en vue de cet objet serait à la fois injuste et arbitraire. L'interdiction des syndicats n'aurait pas pour conséquence la suppression des abus. Les mêmes faits qu'on leur reproche pourraient être commis par de puissantes individualités chargées par les intéressés du placement des titres dont ils sont propriétaires. Ce sont les*

(1) *L'Économiste français,* numéro du 18 février; A. Raffalovich, *L'Allemagne économique en 1904.*

Digitized by Google

abus eux-mêmes qu'il faut chercher à prévenir dans la mesure du possible et à réprimer dans tous les cas. La répression sévère a un effet préventif certain, comme on l'a dit avec raison Les opérations illicites commises par les syndicats sont avant tout les manœuvres frauduleuses prévues par l'article 311 du Code pénal. Cette disposition punit les personnes qui par des moyens frauduleux quelconques ont opéré la hausse ou la baisse du prix des denrées ou des marchandises ou des papiers ou effets publics. Si l'intervention du législateur était jugée nécessaire, ce serait en étendant aux titres émis par les sociétés ce texte, aujourd'hui applicable seulement aux fonds d'État, qu'elle se manifesterait de la manière la plus utile. » (1) Qu'il nous soit permis de nous emparer de cette idée émise par l'honorable M. Devolder et d'exprimer le vœu que l'article 311 du Code pénal soit modifié et étendu aux opérations des syndicats financiers ou des personnes chargés de l'émission ou de la vente des titres de sociétés commerciales.

Au surplus, nous estimons que pour prévenir les abus dont les trusts et les cartells peuvent se rendre coupables, une bonne loi sur les sociétés anonymes peut avoir une influence considérable. Et à ce point de vue, nous sommes profondément heureux de constater que la nouvelle loi belge votée au mois de juin dernier par le Sénat impose aux sociétés une large publicité.

C'est en effet en soumettant les associations à un régime de publicité qui renseigne le public d'une façon certaine et exacte sur la valeur des apports, la cause de la consistance des avantages particuliers attribués à chacun des fondateurs, etc., que l'on parviendra à mettre un terme aux abus financiers de certaines sociétés.

N'est-ce pas un peu aux prescriptions assez minutieuses de la loi anglaise, en ce qui concerne la publicité, que l'on doit l'échec de nombreux trusts et syndicats en Angleterre?

Un autre remède, qui a été préconisé à diverses reprises, consisterait à modérer l'influence néfaste des trusts et des cartells en diminuant les droits de douane sur les produits étrangers de même nature que ceux dont ils accaparent la fabrication. Au Canada existe un système d'après lequel le Gouvernement a le droit de modifier provisoirement, par simple décret, le droit d'entrée de certaines denrées. Ce système a été préconisé au Reichstag allemand et appuyé fortement, même par des députés socialistes, qui cependant sont plus partisans des trusts et des cartells parce qu'ils y voient un acheminement vers l'étatisation de l'industrie et le collectivisme.

---

(1) *Documents parlementaires*, Sénat, n° 79, p. 12.

Digitized by Google

Il a pour avantage, lorsqu'une association de producteurs menace à l'intérieur d'un pays d'opprimer le consommateur, de diminuer son effet nuisible à ce point de vue, en permettant à la concurrence étrangère de lutter avec elle sur le marché national, sans avoir besoin pour cela de mettre en mouvement la machine législative.

Ces divers moyens pourraient permettre d'attendre le jour, peut-être lointain encore, mais que nous ne désespérons pas de voir arriver, où il existera entre les principaux pays des unions douanières, qui, sans doute, nécessiteront des sacrifices réciproques, mais seront le meilleur moyen de prévenir les abus auxquels peuvent donner lieu les trusts et les cartells.

Havez Imprimeur, Bruxelles.

Digitized by Google

CONGRÈS INTERNATIONAL
D'EXPANSION ÉCONOMIQUE MONDIALE
MONS, 1905
SECTION III. — POLITIQUE ÉCONOMIQUE ET DOUANIÈRE.

Création d'un congrès économique, périodique et international

Rapport présenté par le Comité provisoire installé lors de la Conférence économique internationale qui a eu lieu à Berlin les 18-19 mai 1905.

La vie économique s'internationalisant à vue d'œil partout, on a senti le besoin de créer un Bureau central international en relation constante avec les organismes économiques de chaque pays. Dans les sphères qui s'occupent d'une manière active de ces questions, on éprouve la nécessité : *a*) d'établir une communion d'idées entre des groupes parfaitement déterminés de l'étranger, chargés d'intérêts économiques; *b*) de délibérer, à l'occasion, sur des intérêts identiques; *c*) de s'entendre sur l'attitude à prendre vis-à-vis d'autres groupes ou envers les gouvernements intéressés, — et cela en dehors de toutes les tendances divergentes qui ne manqueront pas de se manifester sur le terrain de la politique douanière.

Dans presque tous les domaines de la science et de la pratique où les ressortissants des divers pays civilisés ont des intérêts communs, on a établi depuis longtemps déjà des relations internationales régulières. Dans le domaine de l'économie politique, n'avons-nous pas vu des créations de l'espèce se faire par les agriculteurs, les ouvriers et tout récemment par les classes moyennes de la bourgeoisie? Seuls le commerce et l'industrie n'ont rien tenté dans cette voie, alors que la vie économique internationale leur offre de si nombreux contacts. Il est clair que des groupes isolés ont maintes fois noué des relations internationales passagères, il est encore vrai que des conférences internatio-

Digitized by Google

nales périodiques, ainsi que des unions internationales permanentes, ont été organisées en vue d'intérêts particuliers. Mais ce qui manque, c'est un cadre solide qui puisse contenir toutes les œuvres de ce genre.

On délibéra pour la première fois sur l'utilité et la possibilité de fonder une telle œuvre, lors de « Conférence économique internationale » qui a eu lieu à Berlin, les 18 et 19 mai de cette année, sous les auspices de l'Union allemande des contrats commerciaux. L'ordre du jour de cette conférence, à laquelle assistèrent environ cent personnes (dont la moitié à peu près représentaient l'étranger), comprenait les points suivants :

1. Imposition des voyageurs de commerce, des agents et des commissionnaires, traitement fiscal des marchandises retournées, échantillons sans valeur, imprimés à titre de réclame, emballages.
2. Procès à intenter à des maisons de commerce à l'étranger.
3. Influence que la politique des tarifs de transport doit exercer sur la politique douanière.
4. Nécessité de dresser un recueil des usances commerciales internationales.
5. Installation d'un Congrès économique international et périodique, en vue de discuter les affaires relatives aux transactions commerciales.

Eu égard au dernier point de l'ordre du jour, on prit la résolution suivante : l'emmêlement économique qui va sans cesse grandissant entre tous les pays, ainsi qu'une foule de questions épineuses, exigent une entente internationale de la part des sphères intéressées.

Pour faciliter l'échange de vues autant que la discussion des mesures à prendre à propos des discordances et des besoins qui surgissent dans la vie économique internationale, il est urgent d'établir un congrès économique international et périodique; les délégués des Unions commerciales existant dans les divers pays en seront les premiers membres.

Le Comité provisoire comprend les noms des personnalités suivantes :

Abramson Axel (Stockholms Köpmanna Förening, Handelskammer Stockholm, Köpmansklubb), Stockholm.

Borgius Dr, W. (Handelsvertragsverein), Berlin.

Canon-Legrand, Louis (Président de la Fédération des Associations commerciales et industrielles de Belgique), Mons.

Duc, Reidar (Norske Handelsstande Fällesforening), Kristiania.

Fürst de Maroth, B. (Vizepräsident Ungarischer Kaufmännischer Landesverband), Budapest.

Digitized by Google

Gothein, Georg, Beigrat a. D., Mitglied des Reichstags (Handelsvertragsverein), Breslau.

Gugelmann, Oberste, Nationalrat (Vizepräsident der bernischen Handels- und Gewerbekammer), Berne.

Hennebicq, Léon (Fédération pour la défense des intérêts belges à l'étranger), Bruxelles.

Kjöllmanson, O. (Helsingfors Handelsförening und Handelsgillet i. Helsingfors), Helsingfors.

Klitgaard, H. (Grosserer Societetats Komite), Kopenhagen

Kreismann, H., General-Konsul a. D. (American Association of Commerce and Trade), Berlin.

Münsterberg, Kommerzienrat, Mitglied des preussischen Abgeordnetenhauses (Vorstcherant der Kaufmannschaft), Danzig.

Plaffinger, Dr. Hudolf, Reichsrat-Abgeordne ter (Verein der Montan, Eisen- und Maschinin-Industriellen in Oesterreich), Wien. (M. Alexander von Dorn-Wien (Oesterr.-Ungar. Export Verein) s'est déclaré prêt à faire partie du comité à la place de M. Plaffinger, qui n'a accepté son choix que sous condition.)

Plotti, Cav. Alessandro (Camera di Commercio), Turin.

Potthoff, Dr H. Mitgl. des Reichstags (Handelsvertragsverein), Charlottenburg.

Rozenrad, C. Präsident, I. R. S. S., F. J. B., F. R. G. S. (Federation of Foreign Chambers of Commerce in the United Kingdom), London.

de Stoppelaar, Gérard, President (Nederlandsche Kamer van Koophandel), Bruxelles.

Ce Comité est chargé d'examiner la question de la création d'un Congrès économique à caractère périodique, ainsi que l'installation d'un Bureau international permanent. Les membres ont le droit de se faire représenter par d'autres personnes de la même nationalité. Le Comité peut s'adjoindre des collaborateurs par voie de ballotage.

La tâche du Comité provisoire doit être avant tout : 1° de gagner des adhérents parmi les unions économiques des divers États ; 2° de dresser les principes fondamentaux de l'organisation nouvelle, et 3° de veiller surtout à obtenir des résultats féconds par l'union des efforts de tous ceux qui poursuivent le même but.

Ce qui montre bien l'unanimité du désir de voir s'organiser des réunions internationales de ce genre, c'est le fait et d'avoir lancé l'idée du « Congrès international d'expansion économique mondiale » de Mons, avant la Conférence de Berlin, et d'avoir mené à bien, dans l'entretemps, le Congrès international des Chambres de commerce et des Associations commerciales à Liége.

Digitized by Google

La marche de la Conférence de Berlin a suffisamment montré qu'il est possible de réunir les représentants d'intérêts des divers pays, dès qu'il s'agit de coopérer à un travail commun dans certains domaines d'intérêts identiques. L'abondance extraordinaire des matières soumises aux délibérations a prouvé, d'autre part, que les congrès périodiques dont il est question ne manqueront jamais de sujets à traiter. Il est même à désirer que les intervalles séparant deux congrès successifs ne soient pas trop longs, afin de maintenir une certaine continuité dans les travaux et de leur assurer des résultats concrets. En conséquence, il conviendrait peut-être de convoquer le Congrès économique régulièrement chaque année à une époque fixe. De la sorte, les personnes qui se proposent d'intervenir d'une manière pratique et active dans les débats du Congrès, pourront prendre leurs dispositions en temps opportun. Si, toutefois, on a le réel souci de rendre les débats féconds en les faisant précéder de travaux préparatoires consciencieux et approfondis, on doit, dès lors, estimer qu'il ne sied pas d'abandonner ce travail délicat au hasard du siège éventuel et changeant du Congrès, mais plutôt de choisir une place neutre pour y établir un Bureau permanent du Congrès.

Cette proposition acquiert d'autant plus de force, qu'indépendamment du projet d'un congrès économique annuel venu en discussion au Congrès de Liége, il y a aussi été question de créer un office international neutre, avec mission d'arranger les différends entre les organismes représentants d'intérêts économiques.

Selon les termes stricts de la proposition, il ne s'agirait ici que d'un bureau international des chambres de commerce qui englobera apparemment les unions économiques libres. Dans maints pays, il n'existe pas de chambres de commerce semblables aux nôtres. Que si elles existent, il se trouve alors à côté d'elles des unions économiques libres qui jouent souvent un rôle important dans leur sphère d'action et dans les relations internationales de leurs adhérents.

On peut affirmer sans crainte d'être démenti que les propositions ayant pour objet la création d'une organisation économique internationale proviennent presque exclusivement de l'initiative des unions économiques libres. Il s'ensuit que, là où l'activité économique recevra une constitution internationale, les chambres de commerce et les unions libres de commerçants ne devront pas faire bande à part.

La question financière, il va sans dire, jouera un rôle de premier ordre au point de vue des adhérents d'une représentation économique d'intérêts, attendu que les congrès internationaux, de par la nature même des choses, exigent une grande dépense en argent. Le plus simple serait de se procurer les fonds par des cotisations fixes de la part de

Digitized by Google

tous les congressistes qui s'inscrivent pour suivre les débats. Mais, par expérience, nous savons que cette façon de procéder ne fournit pas les fonds nécessaires à couvrir tous les frais du congrès, à moins de porter chaque contribution personnelle à un chiffre qui, *ipso facto*, tiendra bien des personnes à l'écart des travaux du congrès. Pour le surplus, cette manière de couvrir les frais présente le grand désavantage de l'incertitude : les cotisations, en effet, doivent être fixées au préalable, tandis que le montant des frais divers ne peut être réellement arrêté qu'après la clôture du congrès.

On peut encore ajouter qu'il n'est guère possible de supputer par avance l'importance du nombre des adhérents et, par suite, celle de l'encaisse financière du congrès. Il découle de là que les cotisations personnelles donnant accès au congrès doivent être tenues relativement bas et que les frais d'organisation doivent être principalement couverts à l'aide d'annuités régulières à fournir par les corporations économiques qui désirent s'affilier à une association de cette nature. Il faudra incontestablement adopter la forme précitée pour le cas où on créerait un Bureau du congrès à l'état permanent, qui n'est viable que s'il a pour base un budget minimum garanti d'avance.

Toutes les corporations économiques qui s'engageraient à verser une annuité déterminée dans le fonds des frais deviendraient, de plein droit, membres du congrès, avec la faculté, d'une part, de participer aux débats, en la personne de leurs délégués, et d'autre part, de s'adresser au Bureau permanent, même en dehors des séances du congrès, à l'effet d'obtenir des services sous forme de renseignements, de mise en relation avec d'autres corporations à l'étranger, etc.

Dans le cas dont il s'agit, il ne semble pas possible d'adopter une annuité uniforme atteignant tous les membres avec la même incidence; les dissemblances manifestes des diverses corporations, tant sous le rapport de leur importance économique que sous celui de l'intérêt direct que leur offre le congrès, excluent d'emblée une contribution identique.

Nous sommes d'avis que l'annuité devra suivre les degrés d'une échelle que les circonstances détermineront. Au total, le budget annuel de chaque corporation donnera un point de repère de son importance économique comme représentant d'intérêts et aussi de l'importance des services qui peuvent lui être rendus; il semble dès lors qu'on pourrait en toute équité tabler sur ce budget annuel comme base, en le grevant d'une contribution annuelle de 1 %. Par suite de circonstances particulières, le budget d'une corporation pourrait être inférieur ou supérieur au quantum imposable.

Pour cette raison, il importerait de choisir une forme limitée de la

Digitized by Google

taxation personnelle volontaire, telle que, tout en maintenant le taux normal de 1 %, on permette aux corporations, par motion motivée, de proposer une somme autre que celle qui s'établirait par l'application du taux unique de 1 % au dernier budget annuel.

Le Comité directeur du congrès devrait être investi du droit de statuer en dernier ressort sur l'opportunuité et la validité de chaque proposition.

Par mesure principale, il conviendrait de fixer un minimum et un maximum de contribution, celui-ci ne pouvant être supérieur à 1,000 francs, celui-là se limitant par 30 francs. Il est clair que des contributions supérieures à 1,000 francs librement consenties seraient reçues avec reconnaissance.

Il convient que les corporations, en tant que sociétaires, interviennent non seulement dans l'alimentation du fonds des frais, mais il faut encore qu'elles prennent une part active dans la direction du congrès et dans le contrôle du Bureau permanent.

Le Congrès lui-même, c'est-à-dire l'assemblée des délégués commis à cet effet par les corporations, juge souverainement dans toutes les questions soumises à ses délibérations. Une commission centrale, choisie par le Congrès, serait chargée de la direction des débats et de la solution de toutes les questions d'ordre matériel et commercial résultant, dans le courant de l'année, de la préparation du Congrès, ainsi que des mesures prises en vertu des décisions de l'assemblée des congressistes. Les membres de ce comité seraient investis d'une charge importante : ils seraient, dans leurs patries respectives, à la fois les hommes de confiance à titre permanent et les représentants de l'organisation internationale. Ils auraient dans leurs attributions de rechercher des membres, de répartir les imprimés relatifs au Congrès, d'instruire la presse, de faire parvenir aux autorités compétentes les propositions et les desiderata du Congrès et enfin de soutenir le Bureau dans l'expédition des travaux qui lui incombent, en lui fournissant les renseignements et les documents nécessaires. Pour mener à bien ces différentes et nombreuses opérations, les membres de la commission centrale pourront demander, pour leurs pays, la formation de commissions nationales spéciales.

Chaque État qui s'intéressera au Congrès économique sera représenté dans la commission centrale par un membre au moins; les grandes puissances auront plusieurs représentants. Cette commission atteignant des proportions considérables, on se verra peut-être dans l'obligation de choisir dans son sein un comité directeur de sept à neuf membres, chargé d'expédier les affaires courantes.

Le développement et les propositions qui précèdent donnent, en résumé, les points essentiels suivants :

1. Le caractère international de notre civilisation économique

Digitized by Google

demande une union internationale de toutes les associations économiques au moyen d'une organisation internationale centralisée.

2. L'organisation qui semble le mieux répondre au but qu'on se propose d'atteindre, consiste dans la création d'un Congrès international économique et périodique se réunissant dans la seconde moitié du mois de mars alternativement dans les divers pays.

3. Le programme du Congrès économique international doit, autant que possible, se renfermer dans un ordre de questions qui pourront amener :

a) Une entente politique entre diverses nationalités ;

b) Un changement dans la législation et les usances qui, grâce à l'unification, faciliteront et augmenteront les relations entre les industriels et les négociants des divers pays.

4. Sont admis aux débats :

a) Avec voix délibérative :

Les délégués des corporations économiques affiliées comme membres permanents ;

b) Avec voix consultative :

Tous les autres participants qui paieront une cotisation de 20 francs.

5. A l'effet de préparer le Congrès et d'exécuter les résolutions éventuelles de celui-ci, on installera, dans un lieu convenable, un Bureau permanent du Congrès, qui veillera en même temps au maintien de bonnes et durables relations entre les corporations économiques des divers pays.

6. Les frais du Congrès ainsi que ceux du Bureau permanent seront couverts :

a) A l'aide des cotisations des personnes qui assisteront aux débats sans être déléguées par des corporations affiliées ;

b) A l'aide des annuités des corporations affiliées comme membres-sociétaires permanents. Ces annuités seront fixées par les corporations elles-mêmes qui prendront pour norme 1 % de leur dernier budget ; les contributions ne pourront toutefois être inférieures à 30 francs et ne devront pas être supérieures à 1,000 francs.

7. Les débats du Congrès, l'exécution de ses décisions et les travaux du Bureau permanent sont placés sous le contrôle d'une commission centrale dans laquelle chaque État intéressé est représenté par un membre au moins. Les grands États, ou ceux qui ont de l'importance au point de vue économique, pourront envoyer jusqu'à quatre membres.

Digitized by Google

8. La commission centrale choisit dans son sein un comité directeur de sept à neuf membres, chargé de l'expédition des affaires courantes.

Le président et deux vice-présidents, élus par ce comité, conduisent les débats du Congrès, de la commission centrale et du prochain Congrès. Ce sont les autorités du Bureau permanent.

9. L'élection des membres de la commission centrale aura lieu chaque année, avant la clôture des travaux du Congrès. Elle se fera pour chaque Etat en particulier par les délégués des corporations régulièrement affiliées de chaque pays.

HAYEZ, imprimeur. — Bruxelles.

Digitized by Google

CONGRÈS INTERNATIONAL
D'EXPANSION ÉCONOMIQUE MONDIALE

MONS, 1905

SECTION III. — POLITIQUE ÉCONOMIQUE ET DOUANIÈRE.

Politique économique et douanière

MÉMOIRE PRÉSENTÉ

PAR

M. Ch. CORTY

Président de la Chambre de Commerce d'Anvers.

PREMIÈRE QUESTION :

Examiner les conséquences de la concentration d'intérêts industriels, commerciaux ou financiers connus sous le nom de trusts, de cartels, etc. La loi doit-elle intervenir pour prévenir et réprimer les abus pouvant résulter de ces organisations? Dans l'affirmative, quelles sont les mesures à prendre?

Il serait impossible de répondre par des généralités. Tout d'abord, les *concentrations* dont il s'agit sont des plus diverses, et pour apprécier les conséquences de *chacune* d'elles, il faudrait au préalable en établir tous les éléments : situation antérieure à *chaque* concentration, causes qui l'ont provoquée, but, moyens employés, effets sur la situation de chaque intéressé et sur le marché. A un point de vue très général, le droit d'association, aussi longtemps qu'il ne donne lieu à aucune infraction aux lois, doit être considéré comme indiscutable. Cette association en grand, sous quelque qualification qu'elle soit conclue, n'est en somme que le libre usage et disposition de la propriété légitime, dont *nul* ne peut être privé, si ce n'est pour cause d'utilité publique et alors moyennant juste et préalable indemnité.

Il se peut, sans doute, que pareille organisation crée certaines difficultés et même donne lieu à des abus (crimes et délits). Mais il faut en toute matière appliquer le principe que tout ce que la loi n'interdit pas est licite et que le droit commun doit régir les associations de groupes comme celles d'individus.

Digitized by Google

Certains pays ont essayé de légiférer sur des formes *déterminées* de concentrations; ils n'ont pas abouti et ne sauraient aboutir, les difficultés, assez artificielles, qu'on avait inventées légalement, ayant été aisément tournées.

La conclusion est qu'ici comme en principe dans tout ce qui concerne le commerce, l'industrie, la finance, la navigation, la loi ne doit pas intervenir à titre spécial, mais elle doit, *en toute matière*, être sérieusement appliquée à la répression des *méfaits*, quels qu'en soient les auteurs.

DEUXIÈME QUESTION :

L'exploitation de monopoles d'État, dans le domaine industriel, se concilie-t-elle avec l'intérêt général?

Il s'agirait de bien définir une bonne fois ce qu'il faut entendre par monopole d'État. Le principe de non-intervention de l'État est la vérité économique. L'État n'a pas lieu d'être négociant, industriel, courtier, agent, etc. Ce que l'on appelle communément les *monopoles*, les *régies*, est à toute évidence plus nuisible qu'utile.

Si le produit des *régies-monopoles* n'existait pas et était prélevé par l'impôt, des centaines et des milliers de négociants, d'industriels, de courtiers, de débitants libres, remplaceraient les fonctionnaires, et de fait, par la concurrence, le consommateur paierait beaucoup moins cher.

Mais le principe est-il d'application absolue possible?

Au point de vue des transports par chemin de fer, la question est absolument controversée et il est vrai de prétendre que mainte ligne n'aurait jamais existé si l'État ne l'avait construite.

Administre-t-il moins bien que les particuliers?

Bon nombre l'affirment, mais la preuve de l'affirmation n'est nullement faite.

Au point de vue du transport par canaux et rivières, il faut presque admettre qu'un réseau de voies navigables, bien entretenues, *sans péages*, ne saurait exister que possédé par l'État.

Dans nombre de pays, l'exploitation des uns et des autres par l'industrie privée est une pure fiction, soit à raison des subsides et minima d'intérêt, soit à cause de la négligence de tout ou partie des voies de transports, etc.

Le chemin de fer, la poste, le télégraphe, le téléphone, les voies navigables sont-ils de véritables monopoles? Pourrait-on, en les considérant

Digitized by Google

dans leur *ensemble*, confier ces services publics à des particuliers? Les simples questions de servitudes éventuelles existantes ou à établir, peuvent-elles relever de particuliers? L'unité n'est-elle pas ici indispensable? Ne confond-on pas parfois monopole et service public? La force des choses n'oblige-t-elle pas mainte administration publique à exécuter certains travaux en régie?

Étant donné que les péages soient abolis sur la navigation intérieure, celle-ci resterait-elle être un *monopole?* Non, elle deviendrait simple service public, comme la poste et le télégraphe.

Faut-il considérer différemment les chemins de fer?

Même si l'on décidait la négative, il semble que le principe du rejet des monopoles d'État recevrait encore pleine satisfaction.

TROISIÈME QUESTION :

Par quels moyens les différents pays pourraient-ils sauvegarder les intérêts légitimes de l'industrie et du commerce nationaux, sans recourir à des mesures prohibitionnistes à l'égard de la concurrence étrangère? Conviendrait-il d'établir un régime de réciprocité relative entre pays qui s'engageraient à ne pas dépasser dans leurs tarifs douaniers un maximum déterminé de droits? Système en vertu duquel les différents pays réserveraient un traitement de faveur chez eux aux pays qui assureraient à quelques-uns des articles essentiels de leur exportation un régime à convenir.

Qu'entend-on par les intérêts légitimes de l'industrie et du commerce nationaux? Pour ne pas nous perdre dans une dissertation oiseuse, nous admettrons que c'est la situation résultant de l'ensemble d'un régime douanier, que nous présumerons archiprotecteur, comprenant tarif général et tarif minimum. La législature en le votant a franchi les dernières limites restrictives, mais la situation est acquise; et l'on ne sauvegarde pas plus l'industrie et le commerce en y greffant une surtaxe aujourd'hui et une aggravation de droits demain, qu'on ne les sauvegarde en n'ayant avec les autres nations que des arrangements précaires, révocables du jour au lendemain.

L'intérêt *légitime* de l'industrie et du commerce consiste à être traités sur le pied d'égalité et d'équité, vis-à-vis du consommateur, avec leurs concurrents, (tout ce qui va au delà, bien que légal, ne peut pas être considéré comme légitime).

Prenons donc comme exemple le pays susvisé. Ce pays protectionniste possède des produits exportables que, par aberration, d'autres pays

Digitized by Google

taxent à l'entrée à des droits excessifs. L'intérêt de son industrie (producteurs) comme celui de son commerce (négociants) étant de vendre à l'étranger, comment doit-il s'y prendre? En proposant à *tous les pays* qui peuvent consommer ses produits un accord, une entente qui sera qualifiée : *traité de commerce*, et où ils se feront mutuellement (mais non réciproquement, puisque l'égalité de concession n'est ni obligatoire ni possible) des concessions, et ce pour un nombre d'années déterminé. Remarquons qu'il n'est pas question ici de libre échange absolu, mais d'échange plus libre, d'échange moins frappé d'obstacles.

De pays à pays le commerce plus facile va augmenter et écouler les produits, et par le jeu naturel des traités et de la clause nation la plus favorisée, admettant que tous les traités d'un pays avec tous les autres pays se vaillent ou à peu près, voilà donc les *intérêts légitimes* sauvegardés et favorisés par des mesures non protectionnistes.

Si ce qui payait hier 25 °/₀, 20 °/₀, 15 °/₀, 10 °/₀, était admis demain à 20 °/₀, 18 °/₀, 13 °/₀ et 8 °/₀, ce ne serait pas la mort du produit indigène, tout au contraire il se verrait obligé d'abandonner son apathie, à se remuer, à lutter, voire à l'emporter.

Dans tous les cas, profit pour le consommateur et pour l'industrie, le commerce nationaux eux-mêmes.

Lorsque les traités sont à tarif annexé (et il n'en faudrait pas admettre d'autres) le maximum de droits y inscrits est fixé pour toute la durée du traité. La grande lacune des traités c'est qu'ils ne fixent pas ce maximum sur toute la ligne pour toute leur durée.

QUATRIÈME QUESTION :

Quels seraient les avantages des unions douanières ou des groupements d'intérêts entre pays disposés à appliquer une politique douanière s'inspirant de principes communs?

Ces *avantages*, en général, sont une pure théorie protectionniste. Un État libre-échangiste se trouve mieux placé devant le marché du monde que le même État, devenu protectionniste, par une *union douanière* qui ne peut lui apporter qu'un marché relatif, *mais pour lui en faire perdre d'autres*.

L'expérience prouve qu'une *union douanière* est ordinairement précédée d'une union politique et administrative, qui lui sert de base et de fondement. Exemples : l'Allemagne, le Canada, l'Australie, l'Afrique du Sud, tous devenus par l'*Union* plus protectionnistes qu'auparavant.

Digitized by Google

Seuls peuvent s'unir *douanièrement* des États ayant un régime très semblable.

Quel avantage retireront deux pays protectionnistes d'être unis? Serait-ce entre eux le libre-échange? Ils le peuvent convenir par un traité, mais ils auraient fait une brèche au protectionnisme!

Entre États libre-échangistes une union douanière serait sans utilité et en outre elle les empêcherait de contracter séparément avec d'autres nations le lendemain. Il s'ensuivrait qu'ils auraient renoncé à leurs droits souverains.

Entre État libre-échangiste et État protectionniste, on ne parviendra jamais à créer un régime uniforme.

Car il ne s'agit pas seulement d'avoir des *principes* communs, il s'agit aussi d'avoir le même tarif de douane, sans parler de bien d'autres questions connexes, administratives, financières, etc., qui ne sont ici qu'indiquées sans être traitées à fond.

CINQUIÈME QUESTION :

Les faveurs accordées par la mère patrie à ses colonies se concilient-elles avec la clause du traitement de la nation la plus favorisée garantie par les traités, quelle que soit la nature du lien colonial?

Toute *colonie* devrait être considérée comme faisant partie intégrale du pays métropolitain au point de vue de ses relations commerciales et industrielles et devrait donc être comprise purement et simplement dans tous et chacun des traités conclus par la mère patrie avec d'autres pays.

SIXIÈME QUESTION :

Serait-il possible d'arriver à une classification douanière uniforme ou du moins concordante dans les principaux pays?

Oui, peut-être, après un terme très prolongé de fonctionnement *loyal* de traités de commerce entre *tous* les pays contenant *tous* la clause de la nation la plus favorisée.

Mais il faudra se décider à réduire à un minimum les classifications qui aujourd'hui sont souvent une véritable supercherie.

Digitized by Google

SEPTIÈME QUESTION :

Mesures à prendre pour le règlement des contestations internationales en matière de tarifs douaniers.

La clause d'arbitrage obligatoire de tous différends quelconques résultant des traités ou de l'application des tarifs douaniers.

Havez, Imprimeur — Bruxelles.

Digitized by Google

Digitized by Google

Digitized by Google

CONGRÈS INTERNATIONAL
D'EXPANSION ÉCONOMIQUE MONDIALE
MONS, 1905
SECTION III. — POLITIQUE ÉCONOMIQUE ET DOUANIÈRE.

Unions douanières et alliances économiques.

RAPPORT PRÉSENTÉ

PAR

M. Daniel CRICK
Docteur en droit
Chef de bureau au Ministère de l'Industrie et du Travail (Belgique).

BIBLIOGRAPHIE.

E. Francke, *Zollpolitische Einigungsbestrebungen in Mitteleuropa während des letzten Jahrzehnts.* (Schriften des Vereins für Socialpolitik, 1900.) — H. Egner und K. Schuemacher, *Brennende Agrar-, Zoll- und Handelsfragen.* Karlsruhe, 1902. — J. Wolf, *Das deutsche Reich und der Weltmarkt.* Iéna, 1902. — L. Bosc, *Unions douanières et projets d'unions douanières.* Paris, 1904. — J. Wolf, *Materialen betreffend den Mitteleuropäischen Wirthschaftsverein.* Berlin, 1904.

I.

Les dernières années du XIXe siècle ont été marquées par une recrudescence de protectionnisme dont le signal partit de l'Allemagne. Pour des raisons économiques et financières, ce pays abandonna, en 1879, les principes du libre échange pour adopter ceux du protectionnisme. La crise que traversa cet État après la période de prospérité qui suivit la guerre de 1870, fit bénéficier d'une faveur nouvelle les idées protectionnistes qui y étaient toujours restées vivaces. Elles rencontrèrent auprès de Bismarck un accueil d'autant plus bienveillant qu'elles se conciliaient avec ses vues politiques.

Digitized by Google

Le Chancelier supportait avec impatience l'état de dépendance dans lequel se trouvait l'Empire vis-à-vis des États pour l'obtention des ressources nécessaires à son administration, et il voyait dans les recettes douanières un moyen qui, tout en donnant à l'industrie allemande la protection qu'elle réclamait, permettait au pouvoir central de s'affranchir d'un contrôle et d'une tutelle qui lui semblaient incompatibles avec le prestige de l'Empire. La combinaison de ces deux tendances amena une nouvelle orientation dans la politique douanière de l'Allemagne. L'Empire est resté fidèle aux principes protectionnistes depuis cette époque, et si, en 1891, les traités Caprivi ont amené une certaine détente dans leur application, le tarif de 1902, qui a été adopté sous l'influence des agrariens et de la grande industrie syndiquée et qui a servi de base à la négociation des traités de commerce de 1904, a ramené l'Allemagne dans la voie du protectionnisme accentué.

L'exemple de l'Allemagne ne tarda pas à être suivi par les autres nations. La Russie augmenta son tarif en 1881 et 1882, la France et l'Italie firent de même en 1882, les États-Unis relevèrent le leur en 1890, et les colonies anglaises ne restèrent pas en arrière. Les aggravations ne s'arrêtèrent pas là, et récemment encore le tarif allemand de 1902 décida l'Autriche-Hongrie et la Suisse à renforcer leurs droits; dans l'intervalle, les États-Unis avaient accentué le caractère protectionniste de leur politique, et ainsi on vit se dresser, de toutes parts, des barrières douanières qui atteignirent des hauteurs encore inconnues jusque-là.

A l'heure actuelle, il ne reste plus guère, parmi les peuples commerçants de l'Europe, que la Grande-Bretagne et les Pays-Bas qui pratiquent les règles du libre échange. L'Angleterre, où l'industrie avait, depuis le commencement du XIXe siècle, pris une grande extension, est convertie à la liberté commerciale depuis 1846. Elle se trouvait dans l'impossibilité de nourrir sa nombreuse population ouvrière avec les produits de son sol, et, d'autre part, il lui fallait importer les matières premières indispensables à ses manufactures. Quant aux Pays-Bas, ils sont surtout un pays de transit. Ils n'ont guère d'industrie à protéger, et les produits de leur agriculture trouvent aisément des débouchés dans les pays voisins. On voit donc qu'un mouvement général vers le protectionnisme s'est emparé du monde et que les pays qui ont résisté à l'entraînement sont rares.

La politique protectionniste a pour but de protéger l'industrie

Digitized by Google

indigène contre la concurrence étrangère et de lui réserver le marché national. Mais comme presque toutes les nations se sont placées au même point de vue, il en est résulté que l'acquisition du marché intérieur s'est faite au prix de grandes difficultés sur les marchés extérieurs, et les pays qui sont le plus exposés à souffrir de cette situation sont ceux où les industries d'exportation sont le plus développées. Jusqu'à présent, ces pays ont pu, dans une large mesure, détourner les crises dont ils étaient menacés, par suite de deux circonstances. L'une consiste dans la formation de trusts et de cartels, qui leur a permis, moyennant des sacrifices qu'ils faisaient d'ailleurs payer aux consommateurs et aux industries de transformation de l'intérieur, de se débarrasser à bas prix, sur les marchés étrangers, du surplus de leurs produits. L'autre, et c'est la principale, réside dans l'attachement de l'Angleterre aux principes du libre-échange, grâce auquel les nations protectionnistes ont continué à disposer d'un vaste marché pour l'écoulement de leur production. Aussi, tout changement dans la politique commerciale actuelle de l'Angleterre provoquerait-il dans les autres pays de graves répercussions.

La politique protectionniste, telle qu'elle est pratiquée de nos jours, expose les États de moyenne et de petite étendue à de graves dangers. On a pu assister, au cours du siècle dernier, à la formation de vastes empires, tels que la Russie, les États-Unis, la Grande-Bretagne et ses colonies, la France et ses dépendances, qui occupent la plus grande partie du globe terrestre. Or, que pourrait faire une Europe morcelée et divisée contre ces gigantesques agglomérations qui sont jalouses de se réserver leur commerce et dont quelques-unes tendent dès à présent à se fermer à l'étranger et à repousser ses produits ?

Par la diversité de leurs produits et de leurs ressources naturelles ainsi que par le chiffre de leur population, ces vastes étendues constituent des entités qui peuvent se suffire à elles-mêmes dans une très large mesure. Elles peuvent pratiquer à la fois l'agriculture et l'industrie, faire les échanges à l'intérieur de leurs frontières et trouver chez leurs propres habitants un contingent de consommateurs suffisant pour assurer la vitalité de leurs industries. Mais là ne s'arrête pas le péril. Ce n'est pas seulement la perte d'un indispensable marché que les États du centre et de l'ouest de l'Europe ont à redouter, mais l'invasion de leurs propres marchés par les produits manufacturés de ces énormes puissances. L'étendue et les ressources du marché

Digitized by Google

intérieur favorisent chez celles-ci la concentration des capitaux et les progrès de la technique. La grande production y rend l'usure mais aussi l'amortissement des machines plus rapides et permet ainsi à l'industriel de travailler constamment avec les procédés et les mécanismes les plus récents [1]. Ces nations se trouvent donc dans les conditions les plus propices pour se livrer à la fabrication en masse et au plus bas prix possible des produits industriels, et, par suite, pour engager la lutte commerciale avec des chances de succès exceptionnelles.

Les préoccupations que causent ces vastes empires qui tendent à monopoliser de grandes et riches portions du globe ont, dans ces dernières années, appelé, avec une force particulière, l'attention sur les moyens d'établir entre les États de l'Europe ou certains d'entre eux une entente économique dans le but de se soutenir et de se défendre mutuellement contre un danger commun. De là, les projets d'union douanière qui se sont fait jour dans différents pays, notamment en Allemagne et en Autriche, et qui ont pour objet de grouper d'abord l'Allemagne et l'Autriche-Hongrie et d'embrasser ensuite les pays environnants, depuis les États chrétiens de la péninsule des Balkans à l'est, jusqu'à la Belgique et les Pays-Bas à l'ouest. Réunis, ces États constitueraient un ensemble qui, par son étendue et surtout par la puissance de son industrie et le chiffre de sa population, qui atteindrait 130 millions d'habitants, pourrait se comparer à ces étendues colossales qui tendent à se replier sur elles-mêmes. Par leur union, ces pays seraient à même, d'une part, d'obtenir de leurs

---

[1] On cite à ce sujet un fait typique. A l'Exposition universelle de Paris (1900), la Compagnie de l'Ouest avait exposé une vieille locomotive qui, pendant les dix dernières années, avait parcouru 500,000 kilomètres, soit, en moyenne, 50,000 kilomètres par an. L'Angleterre crut triompher de la France en citant une machine qui faisait annuellement un trajet de 80,000 kilomètres. Or, il se fait qu'aux États-Unis, les locomotives effectuent couramment des voyages représentant un total de 160,000 kilomètres par an. La ligne de Pensylvanie en signalait même une qui avait parcouru 173,000 kilomètres en 1901. On a calculé qu'en présence d'un service aussi actif, les locomotives américaines devaient durer cinq fois moins longtemps que celles d'Europe. Et, en effet, la Compagnie que nous venons de mentionner ne possédait plus une seule machine du type de 1893, tandis qu'il arrive encore de voir circuler sur les lignes européennes, de vénérables locomotives remontant à trente ou quarante années La mise hors de service plus rapide des locomotives aux États-Unis permet donc à ceux-ci de disposer toujours du matériel le plus neuf et le plus perfectionné.

Digitized by Google

puissants concurrents des concessions qui leur seraient refusées à chacun en particulier, et, d'autre part, de s'opposer, par une action commune, à l'envahissement de leurs marchés par les produits de ces mêmes concurrents.

La nécessité d'une entente entre les États de l'Europe a été fréquemment démontrée. Des voix autorisées, tant dans le domaine de la science que de la politique, ont maintes fois attiré l'attention publique sur ce point. Pour ne parler que des hommes d'État, il suffira de rappeler les paroles prononcées, en 1892, par le comte Caprivi au cours de la discussion de ces traités de commerce sur lesquels on fondait de si belles espérances pour préparer un rapprochement plus étroit entre les nations européennes sur le terrain économique, et celles que fit entendre, quelques années plus tard, le comte Goluchowski, ministre des affaires étrangères d'Autriche-Hongrie.

« Les peuples se sont, dans ces derniers temps, disait le comte Caprivi, rendu compte d'un phénomène d'ordre universel sur lequel j'attire particulièrement l'attention : c'est la formation de grands empires, qui ont acquis conscience d'eux-mêmes et qui s'efforcent de s'isoler des autres... Nous avons affaire à de grands États qui, tôt ou tard, se sentiront entraînés à ne pas avoir égard aux droits des autres. La scène de l'histoire s'est élargie : les proportions se sont, par suite, modifiées; et tel État qui a joué le rôle de grande puissance dans l'histoire pourrait, au point de vue des forces matérielles, se voir ranger, dans un délai rapproché, au nombre des petites nations. Si les pays européens veulent maintenir leur situation dans le monde, ils ne peuvent, à mon avis, s'abstenir, dans la mesure tout au moins où les circonstances le leur permettent, de se grouper étroitement. Il n'est pas impossible qu'il vienne un temps où ils comprendront qu'ils ont mieux à faire que de s'exploiter mutuellement, car ils se verront obligés de consacrer toutes leurs forces à la lutte pour l'existence. »

Un peu plus tard, en 1897, le comte Goluchowski recommandait, devant la députation hongroise, le groupement de l'Europe contre les pays d'outre-mer. Il appelait l'attention sur le danger commun auquel étaient exposés les pays européens et contre lequel ils devaient se défendre par une entente parfaite et en usant de toutes les armes dont ils pouvaient disposer. C'était une lourde et difficile tâche, disait-il, et, à moins que les présages ne fussent trompeurs, elle

Digitized by Google

donnerait, à l'époque dans laquelle nous vivons, sa caractéristique propre. De même que les XVIe et XVIIe siècles ont été occupés par les guerres religieuses, que le XVIIIe siècle a assisté au triomphe de l'idée de liberté et que le siècle présent se distingue par le développement des questions nationales, de même, le XXe siècle s'annonce comme devant être pour l'Europe le siècle de la lutte pour la vie sur le terrain de la politique commerciale, et les peuples d'Europe doivent s'unir pour défendre avec succès les éléments sur lesquels se base leur existence.

II.

Au nombre des vastes territoires dont l'activité économique constitue une menace pour l'Europe, il y a lieu de mentionner tout d'abord les États-Unis. C'est surtout dans cette contrée que l'on observe la réunion des divers phénomènes qui sont de nature à donner une vive impulsion au développement industriel, et c'est principalement la concurrence de ce pays que l'on a en vue en préconisant une entente entre les pays d'Europe pour la défense de leurs intérêts communs.

Les États-Unis possèdent sur l'Europe de nombreux avantages. Ils occupent une superficie égale aux trois quarts de l'étendue de cette dernière, et ils comptent une population d'environ 80 millions d'habitants, dont la presque totalité est originaire d'Europe et recrutée parmi les éléments les plus actifs et les plus entreprenants de l'ancien monde. Leur sol renferme des richesses minérales énormes et aisément exploitables. Leurs productions naturelles sont abondantes et variées, la terre y est d'une fertilité remarquable, et l'échange et la distribution des produits y sont favorisés par un admirable système de fleuves et de lacs, que vient compléter le plus vaste réseau de chemins de fer du monde. En 1900, les États-Unis possédaient 314,000 kilomètres de voies ferrées, alors que l'ensemble des lignes européennes n'atteignait qu'un total de 280,000 kilomètres. Une région aussi vaste et dont les parties se complètent aussi harmonieusement réunissait toutes les conditions pour constituer un immense marché intérieur.

Située sur les rives de deux grands océans, la puissante république aspire à la domination économique de l'Europe et de l'Asie. Ne se sentant aucun ennemi capable de lui disputer la suprématie dans le continent où elle règne, elle n'a pas, au même degré que l'Europe, à

Digitized by Google

supporter de lourdes charges militaires. Il est vrai que le soin de sa flotte exige des dépenses élevées, mais elle n'est pas tenue, comme les pays d'Europe, d'immobiliser et d'enlever à l'industrie des masses d'hommes en pleine vigueur.

Les États-Unis possèdent l'unité de langage et ne connaissent ni les querelles religieuses, ni l'hostilité de races, ni les préjugés de castes; l'initiative individuelle y jouit d'une latitude absolue, et l'énorme avantage que leur donnent des ressources naturelles incomparables a été décuplé par des applications industrielles hardies et d'audacieuses méthodes commerciales. La concentration des capitaux y a atteint un degré inouï et a donné naissance à ces trusts puissants qui jettent l'effroi dans les milieux industriels de la vieille Europe.

Il est à remarquer que l'essor merveilleux des États-Unis est le fruit de l'union douanière. Avant 1787, les États confédérés étaient libres de déterminer leur politique douanière comme ils l'entendaient, et ils avaient édicté des tarifs qui s'appliquaient non seulement aux marchandises étrangères mais à celles des autres membres de la Confédération. Le résultat de cette politique d'effritement fut l'écrasement des industries nationales sous le poids de la concurrence anglaise. L'adoption d'une constitution fédérale mit fin à cet état de choses. Aux termes de cette dernière, le Congrès fut chargé d'établir un tarif commun pour la Confédération et, d'autre part, d'abolir les barrières intermédiaires. Les effets bienfaisants de la suppression des douanes intérieures se firent bientôt sentir. Il furent les mêmes aux États-Unis qu'en France, en Allemagne et en Italie.

Les États-Unis ont toujours suivi une politique protectionniste, mais c'est surtout dans les dernières années que cette tendance a été marquée. Le tarif Mac Kinley (1890) imposait aux importations de l'étranger des droits s'élevant en moyenne à 49.58 %; le tarif Wilson (1895) les réduisit à une moyenne de 39.94 %; mais bientôt après, l'influence des trusts réussit à faire passer le tarif Dingley (1897), qui les porta à 57.05 % en moyenne.

Depuis quelques années, les exportations de produits manufacturés des États-Unis ont pris une grande extension. Auparavant, ils envoyaient leurs céréales en Europe et prenaient en échange des produits industriels; à présent, tout en défendant l'entrée de leur territoire aux produits d'Europe, ils expédient à celle-ci à la fois des produits agricoles et des produits manufacturés. L'exportation de ces derniers, qui représentait en 1890 une valeur de 685 millions de

Digitized by Google

francs, a atteint, en 1900, le chiffre de 2,207 millions de francs, soit une augmentation de 222 %. L'augmentation de la production industrielle des États-Unis est due particulièrement au développement des trusts, qui se sont généralisés depuis que le tarif Dingley les a rendus maîtres du marché intérieur.

Il s'est manifesté, dans ces derniers temps, certaines tendances à la modération en matière douanière aux États-Unis. Déjà Mac Kinley avait recommandé l'abandon de l'exclusivisme et l'adoption d'une politique commerciale basée sur des traités de réciprocité. Il est certain que l'industrie américaine a acquis à présent une puissance telle qu'elle n'a plus rien à craindre de la concurrence étrangère. « Aujourd'hui, dit M. Théry (1), les États-Unis parlent de réciprocité dans le but avoué d'élargir leurs débouchés à l'étranger et d'augmenter encore leur puissance de production. Qu'entendent-ils par réciprocité? Offriront-ils, par exemple, à la France, de recevoir en franchise, aux États-Unis, sa fonte, son acier, ses machines et son blé, à condition de recevoir sur le territoire français, également en franchise, la fonte, l'acier, les machines et le blé américains? Grâce à leur organisation industrielle actuelle, au perfectionnement de leur outillage manufacturier et de transport, à la richesse incomparable de leurs gisements miniers et à la fertilité naturelle de leur immense territoire agricole, les États-Unis n'ont aujourd'hui à craindre, chez eux et même sans tarif protecteur, la concurrence européenne et sud-américaine que pour quelques produits secondaires. Ils ne risquent donc rien en demandant des traités de réciprocité à l'Europe et aux États de l'Amérique du Sud, car, s'ils les obtiennent, ces fameux traités, les nations contractantes s'apercevront bien vite que l'Oncle Sam, ayant posé zéro, aura tout retenu. »

Si imposant que soit le chiffre actuel de l'exportation des États-Unis, il ne représente encore que la trentième partie de leur production annuelle. L'Allemagne envoie à l'étranger le cinquième de la sienne; si les États-Unis exportaient dans la même mesure, la valeur de leurs expéditions s'élèverait à plus de 12 milliards de francs par an. La grande capacité d'absorption du marché intérieur des États-Unis a garanti jusqu'à présent l'Europe contre ce gigantesque envahissement, mais la production de ce pays atteint de telles dimensions,

(1) *Histoire économique de l'Angleterre, de l'Allemagne, des États-Unis et de la France.* Paris, 1902.

Digitized by Google

qu'il faudra bien qu'il cherche des débouchés ailleurs que dans son propre territoire. Les Américains y ont du reste songé. Ils se proposent d'organiser l'exportation d'une façon systématique et ils se sont déclarés prêts à faire les sacrifices nécessaires pour se rendre maîtres des marchés étrangers. Au mois de juillet dernier encore, le Ministre du commerce des États-Unis, M. Metcalf, a fait savoir qu'il se proposait de convoquer un Congrès national industriel pour discuter les méthodes les plus propres en vue d'entreprendre une campagne mondiale pour le placement des produits manufacturés à l'étranger. On doit donc s'attendre à voir la campagne économique que les États-Unis sont résolus à diriger contre l'Europe, prendre un nouveau degré d'acuité.

L'Angleterre et ses colonies constituent une autre agglomération colossale. L'empire colonial de l'Angleterre représente une superficie de plus de 31 millions de kilomètres carrés, soit plus de trois fois celle de l'Europe. La population en dépasse 400 millions d'habitants; elle est donc supérieure à celle de notre continent. Les colonies anglaises comptent 12 millions d'habitants de race blanche, et le Royaume-Uni possède 42 millions d'âmes.

Il est incontestable que s'il s'établissait une union douanière entre l'Angleterre et ses colonies, à l'intérieur de laquelle régnerait le libre échange, tandis qu'elle se fermerait aux importations étrangères, les industries, tant de l'Europe que de l'Amérique, seraient gravement atteintes.

L'Angleterre (non compris ses colonies) importe annuellement pour environ 530 millions de livres sterling de marchandises, dont environ 150 millions de livres sterling de produits manufacturés ou semi-ouvrés. Tous les pays industriels sont intéressés dans une large mesure dans le marché anglais. En 1904, l'Allemagne y a exporté pour 960 millions de mark sur un total d'environ 4,300 millions de mark d'exportations. La France, en 1902, y a envoyé des marchandises pour une valeur de 1,280 millions de francs sur un total d'environ 4,300 millions d'exportations. La Suisse, en 1901, sur un chiffre de 836 millions de francs de marchandises exportées, y a expédié pour une valeur de plus de 188 millions. La Belgique, en 1904, y a placé pour 365 millions de francs d'articles sur une exportation d'un peu plus de 2 milliards.

On a prétendu que le mouvement impérialiste, à la tête duquel se trouve M. Chamberlain, n'avait aucune chance d'aboutir. Il est vrai

Digitized by Google

qu'à l'heure actuelle les circonstances ne lui sont pas favorables. Mais on ne peut perdre de vue qu'il est soutenu par un groupe d'hommes résolus et influents. Il est fort possible qu'une union douanière complète ne se réalise pas de sitôt, mais l'Angleterre et ses colonies pourraient, sous la pression d'événements extérieurs, être amenés à fortifier leurs liens politiques par des liens économiques. En tout cas, les principales colonies ont, dès à présent, consenti, en faveur de la métropole, des réductions de tarif importantes, puisqu'elles varient du tiers au quart du montant des droits d'entrée qu'elles prélèvent. On ne peut contester que ce traitement différentiel ne constitue pour l'Angleterre une sérieuse avance sur ses concurrents, et que celle-ci ne devienne plus sensible encore, si la Grande-Bretagne se décidait, comme elle y a été conviée si souvent, à mieux adapter ses produits au goût et aux nécessités des colonies.

A l'est de l'Europe s'étend le gigantesque empire de Russie. La Russie d'Europe occupe plus de la moitié de notre continent. Elle s'étend sur une superficie de plus de 5 millions de kilomètres carrés, à laquelle elle ajoute un tiers de l'Asie. L'ensemble constitue une surface de plus de 22 millions de kilomètres carrés, soit le septième des espaces continentaux, et compte près de 140 millions d'habitants. La Russie ne pourra de sitôt se passer des fabriques européennes, mais cette vaste contrée, où l'industrie avance à pas de géant et qui dispose d'une main-d'œuvre peu coûteuse, est destinée à devenir une grande puissance manufacturière. Le protectionnisme a toujours été de règle chez elle, et le but de sa politique douanière est de s'affranchir de la dépendance de l'étranger en favorisant, à l'aide de droits élevés, le développement des industries dans son territoire.

Un autre groupement encore est formé par la France et ses colonies. Ces dernières représentent une superficie de près de 9 millions de kilomètres carrés et possèdent une population de plus de 56 millions d'habitants. Enfin, en Extrême-Orient, on assiste au réveil de la race jaune. Le Japon est entré à pleines voiles dans le courant industriel moderne, et la Chine, avec son immense territoire de 11 millions de kilomètres carrés et ses 400 millions d'habitants, ne tardera pas, sous l'effort combiné des Japonais, des Européens et des Américains, à entrer également dans les voies modernes de la production.

On a prétendu que les craintes suggérées par la formation des

Digitized by Google

grands empires et la politique commerciale qu'ils suivent actuellement étaient exagérées ou sans fondement. Les projets d'union commerciale entre la Grande-Bretagne et ses colonies n'ont pas de chance d'aboutir, dit-on; la Russie ne peut s'isoler et sera longtemps encore dépendante de l'ouest de l'Europe; les visées pan-américaines des États-Unis sont vivement combattues par les nations latines du centre et du sud du Nouveau Monde; enfin, on ne peut perdre de vue que, dans les pays les plus protectionnistes, il existe toujours un mouvement libre-échangiste. Il y en a même qui, loin de croire que les marchés se restreindront, prétendent qu'ils iront toujours s'élargissant, et qui voient même poindre l'aurore d'une période néo-smithienne en opposition au néo-mercantilisme.

Il est incontestable qu'il existe dans tous les pays, même dans ceux qui, comme les États-Unis, semblent avoir adopté le protectionnisme comme principe, un contre-courant libre-échangiste. Mais, même si ce dernier parvenait à exercer une action, dans quelles limites pourrait-il modifier la politique qui y est en vigueur? Ensuite, combien de temps lui faudrait-il avant d'avoir atteint un résultat de nature à satisfaire les autres nations? Enfin, le meilleur moyen de favoriser le mouvement ne consiste-t-il pas à opposer puissance à puissance de manière à imposer plus vivement à tous les esprits la nécessité de se faire des concessions mutuelles? D'autre part, un rapprochement entre les pays d'Europe aura toujours cet avantage de faciliter la formation d'un marché étendu, permettant de spécialiser davantage l'industrie et d'organiser la production sur une vaste échelle.

III.

On pourrait, d'après le degré de rapprochement qu'ils impliquent, distinguer trois groupes dans les moyens qui ont été proposés ou appliqués pour établir un rapprochement économique entre les États: les unions douanières, les alliances économiques et les traités de commerce. Ces dénominations n'ont toutefois rien de strict, et l'on rencontre souvent, employées indifféremment, les expressions d'union, d'association, d'alliance, de ligue, etc.

Les unions douanières ont pour objet de réunir deux ou plusieurs États en un seul territoire douanier, affranchi à l'intérieur de toute barrière intermédiaire et protégé à l'extérieur par une ceinture de

Digitized by Google

douanes commune. Les alliances économiques diffèrent des unions douanières en ce qu'elles laissent subsister les barrières douanières des États contractants, tout en établissant entre eux une entente au sujet d'intérêts communs ou d'une attitude uniforme à observer à l'égard des pays étrangers à l'alliance. On peut citer, comme exemple d'alliance économique, les projets qui consistent à superposer, à la frontière extérieure des États alliés, un deuxième tarif aux tarifs particuliers. Ce deuxième tarif est destiné à protéger en commun les États contractants contre la concurrence étrangère. Enfin, reste la forme la plus usuelle des arrangements commerciaux, celle des traités de commerce. Ils contiennent généralement la clause de la nation la plus favorisée, et, à ce point de vue, ils sont, comme nous le verrons, un obstacle au rapprochement étroit de deux ou de plusieurs États.

On a fait remarquer que les unions douanières constituaient un terrain d'entente pour les protectionnistes et les libre-échangistes. Ceux-ci verront dans l'agrandissement du marché intérieur un pas vers le libre-échange absolu, tandis que les protectionnistes, de leur côté, ne pourront que se réjouir de l'élargissement de leurs débouchés, pourvu que certains produits, de provenance étrangère à l'union, soient suffisamment imposés. Une union s'étendant sur plusieurs degrés de latitude sera également profitable à l'agriculture, en ce sens qu'elle facilitera l'échange des productions des pays du midi (fruits, vins, etc.) contre les produits industriels et autres du nord. Enfin, au point de vue de la paix générale, les unions économiques sont particulièrement recommandables, attendu que la communauté d'intérêts contribue nécessairement au maintien des relations amicales entre les peuples.

On a cité, comme conditions de succès pour l'établissement d'une union douanière, la nécessité de la proximité des territoires à unir et l'affinité ethnique des peuples à associer. Il est incontestable que la réunion de ces circonstances contribuerait grandement à favoriser la réalisation d'un projet d'union. Les différences résultant des systèmes fiscaux, du degré de développement et de la situation géographique ont été plus faciles à aplanir lors de l'unification de l'Italie ou de l'Allemagne qu'elles ne le seraient entre des nations de races et de langues différentes. Mais il est à remarquer que, dans les projets d'union douanière, il ne s'agit que de concilier des intérêts et, si ceux-ci sont identiques ou à peu près semblables, on ne conçoit pas

Digitized by Google

pourquoi l'entente serait impossible; cette crainte paraît d'autant moins fondée qu'il existe des races différentes qui vivent en parfaite entente, non seulement sous un même régime économique, mais sous les mêmes lois politiques. Il suffit de mentionner la Suisse et la Belgique.

La proximité n'est pas non plus une condition absolue. Il est possible qu'elle ne soit pas sans importance pour l'union des pays du continent entre eux, mais on ne voit pas ce qui s'opposerait à l'établissement d'une union douanière entre l'Angleterre et ses colonies, par exemple. La distance, surtout par eau, ne constitue plus un obstacle de nos jours. On a même pu dire que la mer rapproche plutôt qu'elle ne sépare, tant les communications sont devenues rapides et faciles entre les diverses parties du monde; on sait aussi que, dans bien des cas, les frais de transport sont moins élevés entre deux continents qu'entre des parties peu éloignées d'un même pays.

En regard d'incontestables avantages, les unions douanières présentent de sérieuses difficultés dont les unes sont d'ordre politique et les autres d'ordre économique. Les premières sont les plus sérieuses. Certains pays, surtout les petits et les faibles, craignent, en s'unissant à d'autres, de compromettre ou de sacrifier leur indépendance. Ce danger, qui prend un caractère de gravité particulier quand un seul petit pays s'associe avec un État puissant, s'atténuerait si l'union comprenait un certain nombre de petits États, qui, par leur entente ou en s'appuyant sur un membre plus influent de l'union, pourraient faire contrepoids à l'action d'une grande nation. Les unions douanières ne paraissent donc recommandables aux petits États qu'à condition qu'elles soient appelées à compter un grand nombre de participants.

Une autre question tout aussi délicate est celle de l'administration de l'union. Ici encore, des mesures devraient être prises pour ménager la susceptibilité, fort légitime du reste, des petits États et pour conserver à l'union son caractère purement économique. Les pouvoirs politiques devraient donc borner leur intervention, dans la gestion de l'administration de l'union, au strict nécessaire. Une union comprenant divers membres devrait naturellement posséder un organe représentatif, chargé de discuter les intérêts communs et de prendre ou de proposer des décisions applicables à l'ensemble de l'union. Il serait désirable que les représentants des différents pays, au sein de cet organisme, ne fussent pas directement les délégués de leur gou-

Digitized by Google

vernement, mais plutôt ceux des intérêts économiques de chaque État. A cette fin, on pourrait créer une sorte de parlement douanier, dont les membres seraient nommés d'après le système en vigueur dans chaque pays pour la désignation des députés. Chaque État obtiendrait un nombre de délégués proportionnel à son importance économique ou à sa population. Il les répartirait de manière à assurer la défense des différents intérêts nationaux au parlement douanier, et l'on aurait ainsi une assemblée qui serait la représentation exacte des intérêts économiques de l'union et qui aurait l'autorité et la capacité nécessaires pour prendre des décisions, donner des avis ou proposer les modifications de tarifs qui seraient le plus conformes à l'intérêt général de l'union.

Comme les membres de ce parlement douanier dépendraient directement des électeurs, et que leur mandat aurait exclusivement pour objet la défense des intérêts économiques de leurs mandants, ils seraient moins exposés à se faire éventuellement les instruments des visées politiques de leurs gouvernements; en tout cas, comme les intérêts d'un pays sont divers, il ne serait guère à craindre de voir les délégués d'un État se prononcer toujours unanimement et systématiquement dans le même sens.

Quant au pouvoir exécutif de l'union, il pourrait appartenir à une commission dont les membres seraient désignés par les gouvernements des pays associés.

Mais, même en supposant résolue la question politique, les projets d'union douanière se heurtent encore à une série d'objections de nature économique. Comme elles ne se conçoivent pas sans tarif extérieur, elles exigeront d'abord, de la part des nations libre-échangistes, le sacrifice de leurs principes économiques. Elles ne s'y résoudraient peut-être pas sans peine, bien que l'on ait fait observer que les besoins des budgets augmentent si rapidement que les gouvernements n'hésiteraient pas longtemps à se laisser séduire par l'appât d'un accroissement de ressources. Au surplus, cette résolution leur paraîtrait d'autant plus justifiable que l'union douanière fournirait à l'industrie nationale un champ d'action plus étendu. Mais il faudrait ensuite se mettre d'accord sur les dispositions du tarif commun, ce qui ne serait pas aisé. Il suffit de songer aux luttes auxquelles donnent lieu, entre les intérêts agricoles et les intérêts industriels et entre les différentes branches de ces derniers, la rédaction d'un tarif national.

L'idéal, dit-on, serait de réunir des nations industrielles et des

Digitized by Google

nations agricoles. On les compléterait les unes par les autres, en favorisant l'échange des produits industriels contre les produits agricoles. Mais il est fort difficile de trouver actuellement des nations purement agricoles en Europe, et surtout dans le centre de l'Europe. Aucun État ne voudrait d'ailleurs se condamner à rester éternellement agricole. Tous les pays s'efforcent d'acquérir une industrie, et les droits d'entrée qu'ils imposent, ont précisément pour but de favoriser l'éclosion et l'expansion d'une industrie nationale. Cette tendance générale fait surgir de nouvelles oppositions aux projets d'union, car les pays où l'industrie est dans l'enfance ou médiocrement développée redoutent de causer la ruine de leurs manufactures en les exposant à la concurrence de nations où l'outillage est perfectionné et la main-d'œuvre expérimentée.

Les partisans des unions douanières ne se laissent pas émouvoir par ces objections. Ils rappellent que le *Zollverein* a connu toutes ces difficultés et ces appréhensions. Les intérêts y étaient fort différents et même opposés. Les pays de l'ouest étaient industriels, ceux de l'est, agricoles; les uns étaient maritimes, les autres, continentaux, et cependant l'événement a prouvé que les craintes et les critiques que l'on avait émises lors de leur réunion étaient vaines, puisque l'union douanière allemande a eu pour effet de faire prospérer l'ensemble des États associés.

Une autre difficulté provient de la nécessité de procéder à la péréquation des impôts indirects. L'union douanière exige l'égalité des impôts indirects dans toute l'étendue du territoire douanier. Il n'est pas possible que l'industrie ou l'agriculture soient imposées différemment dans les pays associés. Cette tâche est peut-être la plus difficile à remplir, car les impôts indirects diffèrent en taux et en nature dans chaque pays. Certains États possèdent, en outre, des monopoles (tabac, eau-de-vie, allumettes, sel). Il n'est cependant pas impossible d'arriver à bout de tous ces obstacles. Le Zollverein les a rencontrés, et il est parvenu à y remédier, en recourant aux *Uebergangsabgaben*, c'est-à-dire à des droits différentiels à percevoir lors du passage d'une marchandise d'un État dans un autre État faisant partie de l'union douanière. On pourrait aussi avoir recours à l'application d'une période transitoire, comme on l'a fait au profit de l'Alsace-Lorraine lors de son annexion à l'Empire.

D'autres charges doivent être envisagées. Ce sont celles qui décou-

Digitized by Google

lent de l'application des lois ouvrières. Les mesures prises en vue de la protection des travailleurs, ainsi que la législation sur les accidents du travail, l'assurance contre la maladie, les retraites ouvrières, etc., qui sont en vigueur dans certains pays, y ont créé des charges spéciales pour l'industrie, qui devraient aussi être égalisées.

Sur quelles bases procédera-t-on ensuite à la répartition des recettes douanières ? Le Zollverein a adopté un système basé sur le chiffre de la population des États associés. Mais ce procédé ne tient pas compte de la puissance de consommation de chaque État. La méthode la plus équitable serait certainement celle qui ferait participer chaque État au partage des recettes dans la proportion où il a contribué à les constituer. Les États où la consommation est grande devraient donc intervenir pour une part plus élevée dans le partage des recettes communes. Il faut, toutefois, reconnaître que la formule est difficile à déterminer. On a proposé aussi de répartir les recettes d'après l'étendue des États, mais alors les États qui ont une faible superficie mais une population très dense seraient lésés. On ne peut pas davantage s'arrêter à la proposition de laisser à chaque État les droits qu'il aurait perçus, car les pays qui ne touchent à la frontière d'aucun côté seraient sacrifiés.

L'association allemande n'a pas pu appliquer son système dans toute sa simplicité. Elle a dû, dans certains cas, attribuer à des États des préciputs en les autorisant à prélever une certaine somme avant le partage, ou les faire intervenir à la répartition des recettes dans une proportion particulière, en comptant, par exemple, chaque habitant pour 1 $^1/_3$, 1 $^1/_3$ ou 2 habitants.

Un autre grief consiste à reprocher aux projets d'unions douanières qu'ils entraîneront une diminution dans les recettes douanières des États associés. Cette objection a été examinée à différentes reprises, notamment par M. de Molinari, M. de Kaufmann, et tout récemment par MM. Egner et Schuemacher. M. de Kaufmann, supposant qu'il existait une union douanière entre la France, l'Allemagne, les Pays-Bas, la Belgique, la Suisse et l'Autriche-Hongrie, et prenant, comme base de ses recherches, l'année 1878, constatait que, sur un total de 276,509,874 francs, représentant l'ensemble des droits d'entrée perçus par la France, les cinq autres pays précités n'étaient intervenus qu'à concurrence de 47,979,821 francs. Cette diminution de recettes que la France n'aurait pas trouvé de difficulté à récupérer à

Digitized by Google

l'aide d'autres revenus, aurait, d'ailleurs, été compensée dans une large mesure par l'économie résultant de la suppression du service des douanes aux frontières intermédiaires (1).

MM. Egner et Schuemacher ont fait le même calcul pour l'Allemagne. Ils ont pris comme hypothèse qu'une entente douanière fût réalisée entre ce pays, l'Autriche-Hongrie, la Belgique, la France, les Pays-Bas et la Suisse. Ils ont considéré ensuite les quarante-huit principaux articles d'importation et recherché la part pour laquelle ces pays étaient intervenus dans le montant des droits perçus par l'Allemagne sur ces objets, et que, dans l'hypothèse d'une union, ce pays devrait perdre. Ils ont constaté qu'en 1895, l'année qu'ils ont pris pour base de leurs recherches, l'Allemagne avait encaissé à charge de ces cinq pays, une somme de 66 millions de mark environ sur un total de près de 394 millions, soit à peu près $^1/_6$. Mais il y a lieu de tenir compte des marchandises qui passent en transit et qui ne sont pas produites ou exportées par ces pays, telles que le blé, le café, le cacao, etc., car ces objets continueraient naturellement à acquitter des droits. Il s'ensuit que la diminution des recettes ne s'élèverait en réalité qu'à 45 millions de marcs, soit à 10 ou 12 % du total actuel. Encore ne faut-il pas perdre de vue l'économie résultant de la suppression d'un grand nombre de fonctionnaires, de l'entretien des bâtiments, etc.

Enfin, il reste à citer, au nombre des objections opposées aux projets d'unions douanières, la difficulté d'unifier les systèmes des mesures et des monnaies en vigueur dans les différents pays.

Comme on le voit, les difficultés que rencontrent les projets d'unions douanières sont sérieuses, sans être insurmontables. On se bercerait cependant d'illusions si l'on pensait que, malgré tous les avantages qu'ils apporteraient aux nations européennes, ils aient quelque chance d'être accueillis. Leur réalisation exigerait une atmosphère de sécurité et de confiance que l'Europe, dans les circonstances actuelles, ne peut pas leur offrir. Loin de tendre les unes vers les autres dans un mouvement de solidarité et de défense mutuelles, les nations européennes s'observent avec inquiétude et se retranchent jalousement derrière un double rempart d'armements et de taxes douanières. Cette situation ne semble pas près de changer,

(1) DE KAUFMANN, *L'Association douanière de l'Europe centrale.*

Digitized by Google

et, depuis l'adoption du nouveau tarif allemand, un rapprochement aussi intime que le requiert l'établissement d'une union douanière est plus douteux que jamais. On comprend donc qu'en présence de cet état de choses, on ait pu dire que les unions douanières ne constituent que de pures utopies. « Aucun État souverain, dit à ce sujet M. Francke, monarchie ou république, État fédératif ou État simple, qui se sent assez fort pour jouer un grand rôle politique, ne voudrait ni ne pourrait renoncer à son autonomie douanière ou commerciale en faveur d'intérêts communs, si grands qu'ils soient. »

L'impossibilité de fonder, dans les circonstances présentes, des unions douanières a fait naître l'idée de créer entre les États des ententes qui, tout en respectant leur autonomie économique, établiraient entre elles un accord sur une ligne de conduite déterminée. Elles pourraient ainsi tout au moins se défendre contre le danger commun. Ces ententes, que l'on pourrait appeler alliances économiques par analogie des alliances politiques, peuvent revêtir les formes les plus diverses. Le plan le plus typique est celui qui, tout en laissant subsister les barrières douanières des États associés, superpose, à la frontière extérieure, une deuxième ligne de douanes, qui les protégerait tous ensemble. C'est surtout dans les milieux agrariens d'Allemagne et d'Autriche-Hongrie, soucieux de se défendre contre l'invasion des céréales des États-Unis, que cette idée a été émise. D'autres projets peuvent être rattachés au même groupe, notamment ceux qui ont pour objet d'opposer aux États-Unis d'Amérique, les États-Unis d'Europe, et les combinaisons qui poursuivent la création d'un ensemble d'intérêts réciproques entre plusieurs États par l'établissement d'un système de traités de commerce comme, par exemple, les traités conclus entre l'Allemagne, l'Autriche-Hongrie, l'Italie, la Suisse et la Belgique en 1891.

Ces divers plans ont le grand avantage de rassurer les États sur le maintien de leur indépendance politique; mais leur application ne va pas non plus sans difficultés. Il suffit de mentionner les obstacles que rencontrerait, en présence d'intérêts divergents et parfois opposés, la fixation d'un tarif douanier commun, ainsi que l'existence, dans la généralité des traités de commerce, de la clause de la nation la plus favorisée qui met obstacle au rapprochement de deux pays en faisant participer les États tiers aux faveurs qu'ils se concèdent mutuellement. En effet, quand deux Etats sont unis par un traité contenant cette clause, tout avantage consenti par l'un des contrac-

Digitized by Google

tants à une tierce puissance est conféré *de plano* à l'autre contractant, sans qu'une nouvelle convention soit nécessaire.

Les alliances économiques sont moins efficaces que les unions douanières proprement dites par ce que, à l'encontre de ces dernières, elles n'excluent pas la revendication de la part des tierces puissances du traitement de la nation la plus favorisée. En cas d'union douanière, il est admis que cette clause ne peut plus être invoquée. Les faits ont confirmé cette manière de voir. Quand, après la fondation de la Confédération de l'Allemagne du Nord, le Zollverein fut renouvelé avec les États du Sud, Napoléon III chercha, en se basant sur la clause de la nation la plus favorisée, contenue dans le traité franco-prussien, d'obtenir pour la France le bénéfice de la liberté commerciale qui était reconnue à la Bavière, à Bade et au Wurtemberg, mais ses prétentions furent énergiquement repoussées. Il y a lieu de signaler aussi que le traité de commerce austro-allemand de 1891 portait expressément que « sont exclus du bénéfice de la nation la plus favorisée, les avantages concédés, en vertu d'une union douanière déjà conclue ou à conclure dans l'avenir, par une des parties contractantes ».

La question s'est posée également à propos de l'Union douanière entre la France et la principauté de Monaco (1865). En vertu de la convention avenue entre ces deux États, les navires monégasques devaient être traités comme navires français. Les nations qui avaient conclu avec la France des traités contenant la clause de la nation la plus favorisée voulurent se prévaloir de cette clause pour faire bénéficier leurs navires des faveurs accordées aux navires monégasques. Cette prétention fut repoussée par le Gouvernement français, qui fit clairement ressortir la distinction qu'il y a à établir entre une union douanière et un traité de commerce : « Dans le premier cas, disait le Ministre du commerce dans une circulaire aux chambres de commerce, les barrières douanières s'abaissent et disparaissent; il y a fusion complète des intérêts commerciaux et maritimes. Dans le deuxième cas, des concessions mutuelles de tarif sont faites; les relations deviennent plus intimes et plus suivies, mais chacune des parties conserve dans l'espèce son autonomie et sa ligne de douane. »

Dans le cas d'une simple alliance économique, chaque pays conservant l'administration et la disposition de son régime douanier comme auparavant, les nations étrangères peuvent donc invoquer la faveur de la clause de la nation la plus favorisée. Sous ce rapport, il est à remarquer que l'article 11 du traité de Francfort a établi le

Digitized by Google

bénéfice de cette clause à perpétuité entre la France et l'Allemagne. En cas d'alliance économique conclue par ce dernier pays avec d'autres, la France aurait donc, tout en maintenant des barrières élevées le long de ses frontières, le droit de réclamer, pour ses produits, l'entrée en Allemagne aux mêmes conditions que celles que ce dernier pays ferait aux États qu'il voudrait avantager.

La clause de la nation la plus favorisée a été l'objet de vives critiques dans les dernières années. Non seulement elle est un obstacle au rapprochement économique de deux ou plusieurs nations en permettant à des tiers de profiter d'avantages qui ne leur sont pas destinés, mais elle place les États d'Europe dans une situation d'inégalité vis-à-vis des États-Unis et des autres nations de l'Amérique qui pratiquent la même politique commerciale que ces derniers. Les États-Unis ne donnent pas à la clause de la nation la plus favorisée la même portée que les puissances européennes. Ils ne l'appliquent pas comme celles-ci à toutes les nations sans restriction. Les États-Unis ont toujours attaché à cette clause un caractère restrictif en prenant pour base la réciprocité. D'après leur système, leurs co-contractants n'obtiennent pas de plein droit le bénéfice des concessions qu'ils consentent en faveur d'un tiers. Ils n'ont droit à ces dernières que s'ils font aux États-Unis des concessions identiques ou équivalentes. On peut citer, à titre d'exemple, le traité de commerce qu'ils ont conclu en 1776 avec la France. Cette convention dispose que les parties « s'engagent mutuellement à n'accorder aucune faveur particulière à d'autres nations en fait de commerce et de navigation qui ne devienne aussitôt commune à l'autre partie, et celle-ci jouira de cette faveur gratuitement si la concession est gratuite, ou en accordant la même compensation si la concession est conditionnelle ».

A partir de 1860, une différence profonde s'est manifestée entre la politique commerciale suivie par les États-Unis et celle qui a été adoptée en Europe. A la suite du traité Cobden de 1860, le principe de la clause illimitée de la nation la plus favorisée s'est généralisé en Europe, et les pays européens ont fait participer au bénéfice de cette clause, sans restriction, toutes les nations envers lesquelles ils étaient liés par des traités qui la contenaient. Les États-Unis, au contraire, ont continué à pratiquer leur système de réciprocité et à faire payer les concessions qu'ils faisaient. Ils se trouvent donc en Europe dans une situation plus avantageuse que celle qu'ils font eux-mêmes aux États européens. Il en résulte naturellement un préjudice pour ces derniers.

Digitized by Google

En mettant sur le même pied, dit M. Wolf [1], des pays très protectionnistes et des pays à droits modérés ou même libre-échangistes, on aboutit aux conséquences suivantes : 1° les pays qui pratiquent un protectionnisme accentué n'ont aucun motif pour abaisser leurs droits; 2° les pays de protectionnisme modéré sont amenés à élever leurs droits puisqu'ils n'ont rien à perdre; 3° il se produit une véritable course au clocher dans l'élévation des droits; 4° les pays de libre-échange absolu, qui ne perçoivent pas un centime de droits, comme la Grande-Bretagne, n'obtiennent pas de meilleur traitement que les nations qui, comme les États-Unis, prélèvent des droits de 50 °/₀ en moyenne. Le fait de donner indifféremment à ceux qui méritent une faveur et aux autres constitue donc une véritable prime à la protection, et ce sont les nations qui, comme l'Angleterre, ont été les protagonistes de la clause illimitée et qui s'y tiennent, qui en sont les plus grandes dupes.

Les États-Unis doivent une grande part de leurs succès industriels à cette situation privilégiée qui leur permet de profiter au même titre que les autres nations de toutes les faveurs que s'accordent les États européens, tout en élevant de leur côté, contre les importations de ces pays, des barrières excessives. Cet état de choses a soulevé des protestations dans les pays qui ont le plus à souffrir de la politique américaine, particulièrement en Allemagne, où une campagne s'est faite en vue de la modification de la notion de la clause de la nation la plus favorisée dans le sens de la réciprocité, telle qu'elle est entendue aux États-Unis.

On a fait aussi remarquer que les concessions faites par un pays qui est lié vis-à-vis d'autres par la clause de la nation la plus favorisée, n'ont pas la même valeur que celles que consent un pays qui a gardé son indépendance, puisque, dans le premier cas, les faveurs doivent aussitôt être partagées par une série d'autres nations. D'autre part, cette clause a pour effet d'entraver la liberté d'action d'un État, parce que, chaque fois qu'il se dispose à consentir un avantage en faveur d'un pays déterminé, il doit se demander si une autre nation, dont la concurrence est beaucoup plus redoutable que celle qu'il a en vue, n'en profitera pas. On pourrait citer de nombreux exemples où des concessions destinées à un État que l'on voulait favoriser ont en fait été exploitées par d'autres. Nous nous bornerons à rappeler que

---

[1] GLIER, *Die Meistbegünstigungs-Klausel*, 1905. Préface de M. Wolf. (Publication du MITTELEUROPÆISCHER WIRTSCHAFTSVEREIN.)

Digitized by Google

les avantages faits par l'Allemagne à l'Autriche-Hongrie pour l'importation du blé ont, en réalité, profité aux États-Unis et à la République Argentine, qui suit la même politique de réciprocité que les États-Unis.

On ne peut, d'autre part, méconnaître qu'en renonçant à la clause illimitée de la nation la plus favorisée, on ne rende la conclusion de traités commerciaux beaucoup plus difficile. Leur préparation exigera des études et un examen plus approfondis. Il s'agira de rechercher, dans chaque cas, à quelles conditions les importations doivent être soumises. Ensuite, en cas de différence de traitement d'une même marchandise provenant de plusieurs pays, il faudra exiger des certificats d'origine, ce qui entraînera des frais et des pertes de temps. Enfin, il est à craindre que les distinctions qui existeront dans les tarifs ne donnent lieu à de nombreuses contestations. Par contre, la réciprocité donne, disent ses partisans, une base extrêmement sûre aux relations commerciales, en fixant, avec exactitude, les concessions que se font les contractants; elle est plus conforme à la justice que la clause illimitée de la nation la plus favorisée, parce que celle-ci continue à profiter à un État, même s'il vient à élever considérablement son tarif; elle constitue une meilleure défense que cette dernière contre les États ultra-protectionnistes et adversaires des traités de commerce, et, enfin, elle permet une plus grande individualisation que la clause illimitée qui généralise sans discernement et met tous les États sur le même pied.

La clause illimitée de la nation la plus favorisée ne devrait toutefois pas être supprimée d'une façon radicale. Il y a toujours des États envers lesquels on pourra se lier par cette stipulation. Ce sont notamment ceux qui, comme les États exotiques, ne possèdent pas d'industries capables de concourir avec celles des pays européens, et où il est de l'intérêt des États exportateurs que leurs compétiteurs n'obtiennent pas d'avantages spéciaux. La clause illimitée pourrait aussi être maintenue dans les traités avec tarifs annexés qu'un État conclut avec ses voisins. Mais elle ne peut être conservée dans ceux faits avec des États qui pratiquent une politique protectionniste exagérée et qui mettent ainsi obstacle à l'exportation des autres nations.

IV.

Les projets d'unions douanières ou d'alliances économiques ont été fort nombreux. Nous ne pourrions songer à les examiner tous. Nous devons nous contenter d'en mentionner quelques-uns pour

Digitized by Google

donner une idée des moyens proposés en vue de réaliser un rapprochement économique plus ou moins étroit entre les pays d'Europe ou certains d'entre eux [1]. Nous nous occuperons particulièrement de ceux qui intéressent la Belgique.

L'union douanière la plus connue et celle qui a le plus attiré l'attention est l'association douanière allemande, qui fut conclue en 1833 et entra en vigueur le 1er janvier 1834. Les États qui faisaient partie du Zollverein étaient régis par un tarif commun pour l'entrée, la sortie et le transit. La liberté commerciale existait entre leurs territoires respectifs, sauf pour certains monopoles (sel, cartes à jouer) et certaines denrées, telles que les bières et les eaux-de-vie. Une difficulté se présenta en ce qui concerne les impôts indirects. Une union douanière exige que les droits d'accises prélevés dans son territoire soient égaux, l'industrie ou l'agriculture ne pouvant être imposés plus fortement dans un des États associés que dans un autre. Or, ces droits différaient dans les divers États. On s'efforça d'y remédier au moyen des *Uebergangsabgaben*, c'est-à-dire de droits compensateurs destinés à rétablir la différence existant entre l'impôt du pays exportateur et celui du pays importateur. C'était une entrave au commerce qui disparut d'ailleurs de plus en plus.

Le Zollverein était administré par une Conférence douanière qui se réunissait tous les ans. Elle était composée des commissaires des États alliés et avait pour mission d'examiner les modifications à apporter à la législation douanière (tarif et règlement douanier) et de procéder à la répartition des recettes communes. Celle-ci se faisait en prenant pour base le chiffre de la population. Toutefois, certains États ou villes avaient le droit de prélever, à titre de préciput, une certaine somme avant le partage, ou de toucher, à raison du chiffre de leur population, une part exceptionnelle dans les recettes.

Les États associés conservant leur souveraineté et leur indépendance, l'unanimité était nécessaire pour l'adoption de toute modification au traité d'union. Cette disposition, qui favorisait le particularisme, a souvent été préjudiciable à l'intérêt général du Zollverein.

Chaque État administrait ses douanes et envoyait tous les trois mois au bureau central, établi à Berlin, un compte de ses perceptions. Ces états trimestriels servaient de base à l'établissement du compte annuel.

---

[1] On trouvera dans l'étude de M. Francke et dans le livre de M. Bosc, un exposé fort complet des divers projets d'unions ou d'alliances qui ont été proposés.

Digitized by Google

Cette organisation fut modifiée en 1867. Les conférences annuelles furent supprimées et remplacées par un organisme comprenant deux assemblées, le conseil fédéral douanier (*Zollbundesrath*) et le parlement douanier, dont l'accord était requis pour le vote des lois de douane. A la différence des conférences douanières, qui exigeaient l'unanimité des suffrages, les nouvelles assemblées décidaient à la majorité absolue des voix. Le Conseil fédéral représentait les États, et se composait de 58 membres, dont 18 appartenaient à la Prusse. Le parlement était la représentation du peuple et était élu au suffrage universel direct et secret. Il se composait des membres du Reichstag de la Confédération du Nord et des députés du Sud.

Le Conseil fédéral était présidé par la Prusse et préparait les lois et traités qui étaient soumis au parlement douanier. Il était aussi chargé de prendre les mesures administratives nécessaires pour l'application des lois douanières. La Prusse avait le droit de conclure, au nom des États contractants, des traités de commerce avec les puissances étrangères. Le pouvoir législatif en matière douanière appartient à présent à l'Empire, auquel il a été attribué par la Constitution de 1871.

Les effets du Zollverein ont été particulièrement heureux pour l'Allemagne. L'industrie prit un essor considérable et le bien-être se répandit dans tout le pays. Quelques chiffres suffiront pour donner une idée des progrès qui furent réalisés. Pendant la période comprise entre 1836-1840 et 1866-1870, les importations de coton brut s'élevèrent de 233,000 quintaux à 2,024,000; celles de la laine de 131,000 à 869,000; celles du lin, de 185,000 à 980,000; et celles de la soie, de 5,175 à 35,000. La consommation de la houille passa en vingt années, de 6,870,000 quintaux à 75,510,000. L'importation des articles de confort (café, thé, vins, tabac, etc.) s'éleva dans la même proportion. La population du Zollverein, qui n'était que de 25,500,000 âmes en 1836, en comptait 38,750,000 en 1870.

Il est à remarquer que ce progrès fut général et que, contrairement aux prédictions, les industries de la filature et du tissage de la Prusse ne furent nullement ruinées par celles de la Saxe. Le nombre des broches et des métiers à filer a plus que doublé en Prusse de 1846 à 1861.

Au point de vue financier, les résultats n'ont pas été moins brillants. Les produits de la douane collective ont d'emblée dépassé ceux de l'ensemble des douanes particulières, et n'ont cessé de progresser depuis l'origine. De 61,500,000 de francs en 1835, ils se

Digitized by Google

sont élevés à 103 millions en 1845 et à 168 millions en 1873. Et, contrairement aux prévisions, ce sont les petits États qui ont obtenu la plus forte proportion du bénéfice résultant de la suppression des douanes intérieures (1).

Il existe aussi, depuis 1865, une union douanière entre la France et la principauté de Monaco. En échange d'une indemnité dont les bases sont déterminées par la convention, le prince de Monaco a autorisé la France à étendre son système douanier aux frontières monégasques et à percevoir le montant des droits à son profit. La principauté de Monaco se trouve donc absorbée par la France au point de vue douanier.

Le succès du Zollverein ne tarda pas à faire surgir d'autres projets d'union douanière. Le premier, qui est dû à Léon Faucher, fut exposé en 1837, dans la *Revue des Deux-Mondes*, sous le titre d'*Union du Midi* (2). L'auteur voulait que la France sortît de l'isolement où l'avait placé le régime douanier de la Restauration. Il proposait d'imiter l'exemple de l'Allemagne et « de prendre la France pour centre d'une association commerciale qui grouperait autour de ce foyer d'action, la Belgique, la Suisse et l'Espagne; les douanes intermédiaires seraient supprimées; les frontières extérieures seraient communes aux quatre peuples associés; un seul et même tarif d'échange réglerait leurs relations avec l'étranger; enfin, le cercle de la nationalité s'élargirait et, dans l'enceinte de l'association, chaque peuple et chaque industrie jouirait partout des mêmes droits. Ce serait l'*Union du Midi* ».

Faucher poursuivait à la fois un but politique et un but économique. La France, disait-il, est évidemment le centre d'un système politique qui comprend la Belgique, la Suisse et l'Espagne. Il considérait ces Etats comme « les affluents de la France ». Et il s'agissait, ajoutait-il, de convertir en fait accompli et d'écrire dans les traités ce qui est déjà une tendance positive.

Au point de vue économique, son projet ouvrait à chacun des peuples associés un marché de 50 millions de consommateurs. Le sacrifice que faisait la France n'était pas aussi considérable qu'on

---

(1) DE MOLINARI, *L'Union douanière de l'Europe centrale*. (JOURNAL DES ÉCONOMISTES, 1896.)

(2) Ce travail a été réimprimé plus tard sous le titre de : *L'Union du Midi, Association de douanes entre la France, la Belgique, la Suisse et l'Espagne*, avec une introduction sur l'union commerciale de la France et de la Belgique, par LÉON FAUCHER, Paris, 1842.

Digitized by Google

aurait pu le croire, car les quatre cinquièmes des droits de douanes étaient perçus, en France, sur les provenances maritimes; les douanes de terre, celles qui exigent une surveillance continuelle, un personnel nombreux et des frais énormes, ne recevaient qu'un cinquième de ce revenu. On pensait, d'ailleurs, que l'intérêt du trésor déterminerait tôt ou tard l'abandon des lignes de terre.

La suppression des douanes intermédiaires devait avoir un autre avantage. Elle ne rendrait pas seulement à l'industrie 8,000 à 10,000 préposés, dans la force de l'intelligence et de la santé, mais encore « 40,000 à 50,000 contrebandiers qui vivent de la fraude, comme facteurs ou comme agents de transports ».

Faucher ne perdait pas de vue ses principes libre-échangistes. L'association qu'il proposait de fonder devait être l'occasion d'une vaste réforme commerciale qui prendrait pour base des droits de douanes de 15 à 20 % en moyenne.

Le plan de Faucher devait être avantageux à tous les pays associés, et il engageait le Gouvernement français à ne pas s'arrêter devant les protestations égoïstes de telle ou telle industrie, mais de n'avoir égard qu'à l'intérêt général. La Belgique ayant perdu, par la séparation d'avec les Pays-Bas, le marché des colonies de l'Inde, a besoin, disait-il, de s'appuyer sur l'Allemagne ou sur la France. Du côté de la France, il n'y a qu'à reprendre les habitudes contractées pendant les vingt années où les deux pays ont été réunis. Au point de vue des échanges, les exportations de la Belgique en France se composent pour 71 % de matières premières et d'objets de consommation (houille, matériaux de construction et de fabrication, bétail pour la nourriture des ouvriers), tandis que 65 % des exportations de la France en Belgique sont représentés par des objets manufacturés (vins, soieries, articles de Paris).

Pour l'Espagne et la Suisse, il faisait valoir qu'elles trouveraient un débouché pour leurs produits agricoles en France, et, en ce qui concerne le deuxième pays, qu'il disposerait en France de ports tout naturellement désignés pour l'exportation de ses produits. Les considérations sur lesquelles il s'appuyait, n'ont naturellement plus la même signification de nos jours. C'est ainsi que depuis l'établissement des voies ferrées et le percement des montagnes, la Suisse n'est plus en peine de faire parvenir ses exportations jusqu'à la mer.

Faucher reconnaissait les difficultés que rencontrerait la création d'une association des États méridionaux. Il ne serait d'abord pas aisé de se mettre d'accord sur les stipulations du tarif qui devrait devenir

Digitized by Google

commun aux membres de l'union, mais ensuite, si l'on égalise les douanes entre plusieurs peuples, il est nécessaire de niveler au moins les impôts de consommation et de détruire ou de généraliser les monopoles. Il proposait, pour rendre l'entente plus facile, de recourir au moyen appliqué par le Zollverein, en établissant, aux frontières intérieures, des droits complémentaires ou d'égalisation pour les produits sur lequels l'impôt indirect varie dans les pays associés.

En ce qui concerne la répartition du produit des douanes communes, Faucher n'admettait pas le mode de répartition basé sur le chiffre de la population que le Zollverein a adopté. Ce système, qui peut être équitable pour des peuples placés au même degré de richesse, ne conviendrait pas à l'association française, qui doit renfermer des nations inégalement partagées sous le rapport des capitaux et de l'industrie. « Il vaudrait mieux, disait-il, que la destination des marchandises fût constatée à l'entrée des lignes, et que chaque État remboursât à ses voisins les droits qu'il aurait perçus dans leur intérêt. On ferait, dans la même mesure, la compensation des frais. »

Dès le lendemain de la fondation du royaume de Belgique, la question d'une union douanière entre ce pays et la France fut agitée dans la presse des deux contrées. On voulait, en France, regagner, par des alliances commerciales, le terrain qu'avait fait perdre la guerre et la diplomatie, et opposer, dans l'intérêt de l'Europe, un contrepoids à l'association allemande. On craignait aussi que la Belgique et la Suisse ne se décidassent à se joindre au Zollverein.

En 1835, le Gouvernement français fit parvenir officieusement un projet d'union douanière au roi des Belges. Ce projet, qui a servi de base à tous ceux qui ont suivi, consacrait une union commerciale complète dans laquelle la prépondérance la plus décidée était assurée au système français Les lignes de douanes étaient supprimées entre la France et la Belgique, et aux frontières extérieures de l'union, le tarif français devait être appliqué. Les droits d'accises, de timbre, etc, dont les marchandises étaient frappées en Belgique, devaient être remplacés par le système des impôts indirects français. Le produit du monopole des tabacs et de la taxe de consommation sur le sel était mis en commun. Le produit des recettes communes (douanes et monopoles) était partagé proportionnellement à la population. Les lois et ordonnances, en vue de modifier les tarifs, devaient être concertés en commun, mais comme il paraissait impossible que les deux législatures délibérassent en commun sur les mêmes projets, la Belgique déférait à la France le vote définitif. En conséquence, les

Digitized by Google

lois promulguées en France étaient rendues exécutoires en Belgique par le roi des Belges.

Les services des douanes et accises de la Belgique relevaient directement des administrations correspondantes en France, qui les dirigeraient et les surveilleraient. Les receveurs des régies de l'association étaient justiciables de la cour des comptes de France. Enfin, en matière judiciaire, en vue d'assurer l'unité de la jurisprudence, les pourvois devaient être portés devant la cour de cassation de France.

L'exécution du traité était assurée par une commission mixte et permanente de huit membres, dont quatre étaient nommés par chaque pays. Cette commission connaissait des plaintes relatives à l'exécution du traité, des modifications des tarifs et règlements, de la répartition définitive des recettes et dépenses communes, etc.

« A la simple inspection des bases proposées par la France, dit M. Faucher [1], on comprend que la Belgique ait élevé des objections; son indépendance n'était pas suffisamment respectée. » Aussi, les négociations furent-elles bientôt interrompues.

D'autres projets, qui ne différaient de celui de 1835 que par les détails, furent successivement proposés à la Belgique en 1839, en 1840 et en 1842, par les différents ministères qui se succédèrent en France. Toutes ces propositions d'unions de douanes furent combattues à la fois en France et en Belgique. En France, elles rencontrèrent de l'opposition dans les milieux industriels influents, tels que les comités des houillères, des forges, des lins et de l'industrie drapière. Ils craignaient la concurrence de l'industrie belge et disaient que le marché que fournirait la Belgique était neuf fois moindre que celui que la France ouvrirait à cette dernière. En Belgique, des appréhensions analogues étaient émises au sujet de la concurrence de la France; toutefois, l'opposition y était surtout d'ordre politique. On estimait que les propositions de la France étaient incompatibles avec le droit de souveraineté et la neutralité politique de la Belgique.

En 1841, une commission belge fut convoquée à Paris pour négocier directement avec le cabinet français. Les échanges de vue qui eurent lieu à cette époque eurent l'avantage de faire connaître clairement la pensée du Gouvernement français. Ce qu'il poursuivait, c'était l'absorption politique de la Belgique.

Les idées défendues par les ministres français, dans les conférences

---

[1] Ouvrage cité.

Digitized by Google

de 1841, dit l'un des négociateurs belges [1], peuvent se résumer ainsi : « Dans une union douanière, tous les avantages matériels sont pour la Belgique; tous les sacrifices sont du côté de la France. Ces sacrifices sont grands, immenses; l'union douanière n'offre à la France qu'une seule compensation, c'est l'accroissement de son influence politique. Pour que la France sacrifie son industrie à l'industrie d'un peuple voisin, l'accroissement politique ne saurait être mystérieux, voilé, énigmatique; cet accroissement d'influence doit devenir palpable, évident et éclatant pour tout le monde; il doit frapper tous les regards ». M. Guizot ajoutait que le pouvoir exécutif tout entier en matière de douanes devait appartenir à la France. Elle devait avoir le droit de prescrire, de commander, de défendre, de nommer, de révoquer. A toutes autres conditions, l'union douanière était impraticable, impossible.

Ces déclarations ne laissaient aucune illusion sur les intentions de la France. Les Gouvernements étrangers s'émurent de ces projets. L'Angleterre et la Prusse protestèrent en 1840. Le ministre d'Angleterre à Bruxelles déclara qu' « aux yeux de son gouvernement, cette union commerciale entre la France et la Belgique serait incompatible avec les traités de 1831 et de 1839 », qui garantissent la neutralité de la Belgique. En 1842, les réclamations des puissances devinrent plus vives; elles prirent la forme d'une véritable protestation. Les représentants des cours du nord, à Londres, exprimèrent au Ministre des Affaires étrangères de la Grande-Bretagne l'opinion que l'union douanière franco-belge serait une infraction aux traités. Le ministère anglais s'associa à cette déclaration qu'il avait déjà faite pour lui-même en 1840. Des représentations furent faites au cabinet français. Cette opposition des puissances, ainsi que la résistance que le projet rencontrait dans l'industrie française, mirent fin aux négociations relatives à l'association commerciale de la Belgique et de la France.

Cette intervention des puissances a laissé, dans certains esprits, l'impression que la Belgique ne pouvait entrer dans une union douanière parce qu'elle est un État neutre. Cette opinion est absolument erronée. Dans la dépêche qu'il envoya, au ministre de France à Berlin, pour répondre aux critiques de l'Angleterre, Guizot a affirmé nettement les droits de la Belgique. Il montra que l'indépendance et la neutralité

---

[1] Deschamps, *Une page d'histoire.* (Revue générale, 1869.)

Digitized by Google

de la Belgique ne seraient entamées que si l'union douanière portait atteinte à la souveraineté politique du roi des Belges, et que si celui-ci n'avait pas la faculté de rompre l'union dans un délai déterminé. « Lord Aberdeen, ajoutait-il, reconnaît à la France et à la Belgique le droit de faire entre elles des traités de commerce, dussent ces traités être nuisibles, économiquement parlant, aux intérêts des États tiers... Que dirait-il si la France et la Belgique abolissaient, chacune sur leur frontière commune, tout droit de douane et si en même temps la Belgique, par un acte de son gouvernement, établissait sur ses autres frontières les tarifs et le régime de la France?... L'union douanière serait complète... Elle n'est donc pas par elle-même contraire à l'indépendance de la Belgique et au droit publique européen (1). »

La Suisse aussi est un État neutre. Personne n'a jamais prétendu qu'elle était incapable de participer à une union douanière à raison de sa neutralité. Et les projets dans lesquels elle figure comme membre n'ont cependant pas manqué! Mieux encore, le Grand-Duché de Luxembourg est neutre depuis 1867, et personne n'y a vu un empêchement à ce qu'il continuât à faire partie de l'union douanière allemande. A la Conférence de Londres de 1867, un des plénipotentiaires demanda qu'un paragraphe spécial sauvegardât les droits commerciaux du Grand-Duché et la faculté de conclure une union douanière avec un État voisin. Le plénipotentiaire prussien estima que la question soulevée était étrangère au sujet des délibérations et que l'article 2, qui venait d'être adopté, ne portait aucune atteinte ni au traité d'union douanière existant déjà ni, en général, aux droits commerciaux du Grand-Duché. Les plénipotentiaires autrichien, français et russe déclarèrent qu'il ne s'agissait que d'une « neutralité essentiellement militaire (2) ».

En 1849 parut dans la *Wiener Zeitung* un article officieux préconisant une union douanière entre l'Allemagne et l'Autriche. L'unification des systèmes douaniers des deux pays devait se faire en quatre périodes successives. Le Ministre du Commerce autrichien, von Bruck, présenta un mémoire au sujet du projet autrichien en 1849. C'était la première déclaration officielle en faveur d'une union douanière de l'Europe centrale, qui devait réunir 70 millions de consommateurs.

---

(1) E. Nys, *Études de droit international et de droit politique*, 2e série, p. 145.
(2) E. Nys, *ouv. cit.*

Digitized by Google

Ce plan, qui fut défendu avec talent par G. Höfken, échoua devant l'opposition de la Prusse.

En 1879, M. de Molinari publia dans le *Journal des Débats* et exposa ensuite à la *Société d'économie politique* (1) un projet d'*Union douanière de l'Europe centrale*. Ce projet prenait pour point de départ que les recettes douanières proviennent principalement des produits exotiques et qu'elles sont prélevées aux lignes de douanes extérieures; les lignes intérieures ne couvrent pas leurs frais, au moins pour la plupart, de sorte que si l'on supprimait les douanes qui séparent la France, la Belgique, la Hollande, le Danemark, l'Allemagne, l'Autriche-Hongrie et la Suisse, en constituant entre ces différents pays une union douanière, la quotité qu'ils recevraient dans le produit total équivaudrait à ce que leur rapportent leurs douanes particulières. L'exemple du Zollverein permet même de dire qu'elle serait supérieure. L'industrie gagnerait à une association de ce genre un marché de 130 millions de consommateurs.

M. de Molinari ajoutait que les difficultés que rencontrait son projet et qui provenaient de l'inégalité des droits d'accises, de la difficulté de répartir équitablement les produits de la douane commune et de l'opposition des protectionnistes n'étaient pas insurmontables. Elles s'étaient présentées lors de la constitution du Zollverein et avaient été résolues; elles pourraient l'être encore dans une association qui ne serait que l'élargissement du *Zollverein*.

M. de Molinari tâcha d'intéresser M. de Bismarck à son projet. Il eut une entrevue avec ce dernier, mais ne parvint pas à le convaincre. Bismark lui opposa des raisons de principe. D'après lui, une union douanière n'était possible qu'entre peuples de même race. Il insista aussi sur la difficulté de la péréquation des taxes intérieures, et fit remarquer que les circonstances n'étaient pas favorables au libre-échange; enfin, il se demandait si l'union douanière n'aboutirait pas à un nouveau blocus continental.

La même année, les bruits qui circulaient au sujet d'un rapprochement politique et économique de l'Allemagne et de l'Autriche-Hongrie amenèrent M. Leroy-Beaulieu à proposer la constitution d'une union douanière occidentale, comprenant la France, la Belgique, la Hollande, la Suisse et l'Italie. Il reconnaissait qu'il faudrait encore maintenir un cordon de douane entre les frontières françaises et celles

(1) *Annales de la Société d'Économie politique*, 1877-1879.

Digitized by Google

des autres pays pour certains produits, car les derniers n'accepteraient pas les droits énormes sur les tabacs et les alcools, qui sont appliqués en France, mais cela n'offrait pas de difficulté, puisque, même en France, on connaît les zones pour les tabacs dans les régions frontières.

En 1881, M. Obreen, dans un article paru dans l'*Économiste français*, est revenu sur l'idée d'établir une union douanière entre la Belgique et la Hollande, dont il avait déjà été question à diverses reprises (1). « Plus on pense à ce projet, plus on s'étonne que cette union n'existe pas », écrivait il. Il faisait remarquer le grand avantage qu'il y aurait à substituer une agglomération de 10 millions de consommateurs à deux petits groupes de 6 et de 4 millions. Il faisait aussi valoir que les frontières entre la Hollande et la Belgique sont loin d'être des frontières naturelles. Il reconnaissait qu'il y avait des difficultés à la réalisation de ce projet, mais elles étaient légères en face des avantages que les deux pays en retireraient. La Hollande devrait hausser quelques articles de son tarif de douanes et la Belgique en abaisser quelques-uns de son côté. Une autre difficulté résidait dans la péréquation des impôts de consommation. La Hollande avait, outre les impôts sur le genièvre, les bières, les vinaigres, les sucres et les vins que possédait la Belgique, des impôts sur le sel, le savon et la viande, dont les deux derniers sont insignifiants et pourraient être supprimés.

L'idée d'une union douanière n'a jamais fait, ajoutait M. Obreen, l'objet d'un examen approfondi ni en Hollande ni en Belgique. Cette idée a été déclarée une utopie, « parce quelques bureaucrates ont crié que cela ne se pouvait pas » ; quand on leur demande pourquoi, ils répondent : parce que c'est impossible. Et quand vous émettez quelques doutes sur la valeur de ce motif, leur dernier mot est celui-ci : « Ce serait contre nos traditions ».

---

(1) M. de Molinari écrit à ce sujet (*Journal des Économistes*, 1896) : « A Bruxelles, l'homme éminent à qui la Belgique est redevable de la suppression des octrois, M. Frère-Orban, me déclara qu'il était tout à fait et depuis longtemps acquis à l'idée d'une union douanière hollando belge. — « Je m'en suis occupé, me dit-il, depuis 1868, et je l'aurais mise en bon chemin, sans les difficultés qui sont survenues entre les deux pays en 1869. » Là-dessus, il alla à son bureau et en retira un gros dossier sous l'étiquette de : *Union douanière entre la Hollande et la Belgique.* « La question, ajouta-t-il, s'y trouve complètement élucidée, et je ne demanderais pas mieux que de la faire aboutir. »

Digitized by Google

V

Peu de temps après l'adoption du tarif allemand de 1879, un député hongrois, G. von Bausern, soumit au prince de Bismarck un projet d'union douanière austro-allemand, mais il ne fut pas plus heureux que M. de Molinari. Le Chancelier lui répondit que son projet était impraticable « pour le moment », mais il ajoutait que cette union était le « but idéal vers lequel devaient tendre les efforts des deux pays ».

L'agitation en faveur d'une union douanière continua en Autriche et gagna des adhérents en Allemagne. Au Congrès international d'agriculture de Budapest en 1885, une motion fut adoptée, qui recommandait, à titre de transaction, d'établir un système de traités de commerce entre les États du centre de l'Europe, dont le caractère essentiel devait consister dans une protection efficace à l'égard des pays étrangers à l'union, ainsi que dans le développement de relations commerciales aussi libres que possible entre les pays unis.

Mais les temps n'étaient guère favorables à des projets d'union. Partout on renforçait les barrières douanières, et, même en Angleterre, un mouvement se dessinait en faveur d'une réunion plus étroite de la métropole et de ses colonies, dans le but de créer un vaste marché libre à l'intérieur et fermé aux étrangers.

Il se produisit bientôt des faits qui donnèrent à réfléchir aux pays d'Europe et qui devaient les amener à penser qu'il valait mieux s'entendre contre l'ennemi commun que de se déchirer entre eux. Les États-Unis avaient réuni à Washington un congrès pan-américain (1890) dont le but était de grouper les trois Amériques dans une union économique dirigée contre l'Europe [1]. D'un autre côté, le bill Mac Kinley, qui entra en vigueur en 1890, porta un coup sensible

---

[1] Cette tentative ne réussit pas, grâce surtout à l'opposition du Chili, qui y voyait un danger pour l'indépendance des États du centre et du sud de l'Amérique. Les États-Unis ne se laissèrent pas décourager par ce premier échec et convoquèrent un deuxième Congrès à Mexico (1901), mais celui-ci resta également sans résultat.

Depuis la perte de ses dernières possessions, l'Espagne s'est efforcée de créer une entente économique avec ses anciennes colonies de l'Amérique du Sud. Elle voudrait assurer à son industrie des débouchés pour suppléer à ceux qui ont disparu par suite de la cession de Cuba et des Philippines. Le mouvement ethnique provoqué par le Congrès hispano-américain a trouvé son expression dans les Congrès de Madrid (1900) et de Montevideo (1901).

Digitized by Google

aux pays exportateurs d'Europe. Ceux-ci se trouvaient donc en face d'une nation qui fermait ses portes à leurs produits, tout en les inondant de plus en plus de ses produits agricoles et industriels.

Les exhortations à l'union n'avaient du reste pas manqué. Brentano avait préconisé une union douanière entre l'Allemagne, l'Autriche-Hongrie et les États chrétiens des Balkans; le comte de Leusse avait proposé une union portant sur les produits agricoles entre l'Allemagne et la France, à laquelle se joindraient ensuite la Belgique, la Suisse, l'Italie et l'Autriche-Hongrie. Paul Dehn se fit le protagoniste d'une union douanière entre l'Allemagne et l'Autriche-Hongrie, avec tarif unique à la frontière extérieure et maintien des frontières intermédiaires. Alexandre Peez, qui s'était autrefois déclaré adversaire des unions douanières, défendait l'idée d'une union douanière centrale pour résister au danger dont les États géants menaçaient l'Europe. En France, l'attitude des États-Unis provoquait également des protestations et donnait naissance à des projets d'union pour la défense commune.

« Un sentiment de solidarité agita donc la vieille Europe, en 1889 et 1890, contre le parvenu qui croyait pouvoir tout se permettre [1]. » Des représentations furent faites à Washington, mais les gouvernements d'Europe ne proposèrent aucune mesure de représailles. L'unanimité des vues ne se maintint d'ailleurs pas longtemps. L'Angleterre modifia bientôt son attitude et la France chercha à obtenir des avantages particuliers des États-Unis.

Les États du centre de l'Europe eurent donc le devoir de songer à leurs propres intérêts. L'Allemagne prit la tête du mouvement, comme étant le pays le plus influent et aussi celui contre lequel les mesures douanières étaient principalement dirigées. A cette époque (1890), l'opinion publique était en faveur d'une alliance économique entre les trois États, l'Allemagne, l'Autriche-Hongrie et l'Italie, qui avaient contracté une alliance politique. Cette entente devait fournir à chacun des pays un marché plus large pour leurs produits, qui se complétaient dans une certaine mesure : l'Autriche-Hongrie et l'Italie pouvant échanger leurs produits agricoles contre les produits industriels de l'Allemagne. Les monarques prirent l'initiative du rapprochement. Aux manœuvres de 1890, qui eurent lieu en Silésie, l'empereur Guillaume II et l'empereur François-Joseph convinrent

---

(1) Voir sur ces différents points, E. Francke, *article cité*.

Digitized by Google

qu'il fallait s'opposer à la politique commerciale de la France et prévenir tout isolement sur le terrain économique. Cette communauté de vues conduisit, en 1891, à une entente entre l'Allemagne et l'Autriche-Hongrie. Celle-ci fut suivie de négociations entre ces pays et l'Italie, la Suisse et la Belgique, qui aboutirent, en 1891 et 1892, à la conclusion de traités de commerce valables pour un terme de douze ans.

Vers 1890, la nécessité d'une union douanière entre les pays de l'Europe centrale comptait des partisans dans toutes les classes de la société. En Allemagne comme en Autriche, des brochures et des articles furent publiés, qui en recommandaient chaudement la réalisation. En Autriche, M. von Matlekovitz, ancien secrétaire d'État, démontrait l'utilité d'une union douanière entre l'Allemagne et l'Autriche-Hongrie, et rédigeait même un projet complet à ce sujet. Au Reichstag, au cours des débats sur les traités de commerce de 1891, les orateurs de tous les partis étaient animés du même esprit, et de fréquentes allusions furent faites à un rapprochement plus intime des États européens ou même à la constitution des États-Unis d'Europe.

L'Allemagne ne tarda cependant pas à se désintéresser de ces idées. La question était réglée pour un terme assez long. On se contenta d'avoir obtenu ce résultat et l'on ne fit rien pour poursuivre l'œuvre que les traités avaient ébauchée. Les avantages d'une union n'apparurent ni à l'extérieur, car les cinq États contractants n'entreprirent aucune action commune contre les agissements des nations étrangères, notamment des États-Unis, ni à l'intérieur, car les faveurs que les contractants s'étaient concédées entre eux, étaient de plein droit partagées par les autres pays, tels que la France, les États-Unis, la Grande-Bretagne et les nations américaines, en vertu de la clause de la nation la plus favorisée. C'est ce qui faisait dire plus tard au comte Oriola : « La faute capitale qui a été commise lors de la conclusion des traités de commerce avec l'Autriche, l'Italie, etc., c'est de ne pas avoir dénoncé au préalable la clause de la nation la plus favorisée ». Enfin, les traités conclus entre la Russie et l'Allemagne et entre la Russie et l'Autriche-Hongrie, tout en élargissant l'entente, en avait affaibli la portée.

En somme, dit M. Francke, les traités de 1891 ont favorisé les échanges entre les principaux pays. La sécurité et la stabilité qui en sont résultées ont été avantageuses au commerce et à l'industrie, mais ils n'ont nullement répondu à ce que l'on en attendait, quand on les considérait au Reichstag comme le point de cristallisation autour

Digitized by Google

duquel se formeraient les États-Unis d'Europe ou que l'on entrevoyait qu'il en sortirait une alliance commerciale pour la défense commune.

La concurrence des États-Unis et les nouvelles velléités protectionnistes qui s'y firent jour sous l'influence des trusts et qui aboutirent au tarif Dingley, en 1897, provoquèrent d'autres manifestations en faveur d'une union douanière. Le tarif Dingley imposait aux marchandises étrangères des droits de 57 °/₀ en moyenne, tandis qu'en Allemagne, les droits d'entrée n'étaient que de 17 °/₀ en moyenne. Aussi, tandis que les exportations allemandes aux États-Unis avaient, en 1900, regagné seulement le chiffre de 89/92 (377.6 millions de mark contre 378.9), les exportations des États-Unis en Allemagne avaient, dans la même période, passé de 400 à 907.2 millions de mark.

C'étaient les agrariens qui étaient le plus vivement atteints. Le Congrès international d'agriculture de Budapesth, de 1896, s'occupa de nouveau de la question des unions douanières. Mais l'idée de créer des unions complètes, comme celle que proposait M. de Molinari, n'eut pas de succès. Par contre, la proposition d'établir une entente entre les pays intéressés sur l'adoption de mesures défensives communes, tout en sauvegardant entièrement leur indépendance économique, rencontra un grand nombre de partisans. L'adoption du tarif Dingley provoqua aussi des protestations au Reichstag, où une interpellation eut lieu pour demander si, en présence de l'attitude des États-Unis, le Gouvernement estimait qu'il y avait lieu de maintenir le traité de Saratoga, qui reconnaissait aux États-Unis le bénéfice de la clause de la nation la plus favorisée.

Il en fut de cette agitation comme de celle qui eut lieu lors du vote du bill Mac Kinley. Les manifestations qui se produisirent en Europe n'eurent pas de suite. L'Angleterre déclara qu'elle ne pouvait rien faire en présence de sa politique libre-échangiste, et la France s'efforça de nouveau de gagner des avantages particuliers. L'idée recula même en Allemagne : l'industrie et le commerce étaient entrés dans une période de prospérité et ne songeaient plus à l'avenir, les agrariens eux-mêmes ne voulaient plus d'union douanière, et le Gouvernement s'occupait de rédiger un tarif qui devait servir de base au renouvellement des traités de commerce. Le changement survenu dans l'opinion était profond. Seuls les milieux scientifiques continuaient à dire qu'en face des grandes puissances mondiales qui menacent son existence économique, l'Europe devait

Digitized by Google

chercher son salut, non dans l'opposition, mais dans l'union des pays qui la composent.

Dans les autres pays, les opinions sont tout aussi hésitantes et divisées. En Autriche-Hongrie, on doit tenir compte des querelles de races. Tandis que les populations allemandes sont favorables à une union douanière avec l'Allemagne dans laquelle elles voient le prélude de l'union politique, les Tchèques y sont, pour le même motif, énergiquement opposés.

En 1899, le *Centralverband der Industriellen Osterreichs*, qui représente la grande industrie d'Autriche, décida que l'Autriche devait maintenir sa politique protectionniste, afin de protéger le mouvement qui tend à transformer l'Autriche de pays agricole en pays industriel; il estimait qu'une réalisation progressive d'une union douanière à l'aide d'une période transitoire de droits différentiels était impossible en présence de la clause de la nation la plus favorisée; quant à une union complète et immédiate, elle exposerait l'industrie autrichienne à une épreuve dont on ne pouvait mesurer les conséquences. En conclusion, l'association déclarait qu'une union douanière avec un grand État voisin n'était pas à recommander pour le moment, mais qu'en présence de la politique de protectionnisme renforcé des États-Unis, il y avait lieu de préparer une alliance douanière des États d'Europe, caractérisée par le maintien des lignes de douanes nationales existantes et par l'établissement d'un tarif spécial à la frontière extérieure pour le commerce d'outre-mer.

En 1900, la Société des Economistes autrichiens (*Gesellschaft österreichischer Volkswirte*) discuta longuement la question d'une union douanière avec l'Allemagne et aboutit à peu près aux mêmes conclusions que l'Association des industriels. M. von Philippovich y défendit l'idée d'une union douanière avec l'Allemagne, qui pourrait devenir un centre d'attraction puissant pour les petits pays environnants.

En Hongrie, les opinions sont partagées. Les agrariens, qui trouveraient en Allemagne un débouché important pour leurs produits, en sont partisans; les industriels, qui craignent la concurrence de l'Allemagne, redoutent l'union avec ce dernier pays.

Aux Pays-Bas, il se produisit un mouvement sympathique à la participation au *Zollverein*, après la fondation de celui-ci. Mais cette agitation, pas plus que celles qui suivirent, n'eut de résultat. Des considérations politiques et économiques entravèrent les progrès de

Digitized by Google

l'idée, parmi lesquelles on peut citer le souci de ne pas exposer l'indépendance du pays, la fidélité aux principes du libre-échange, la crainte de perdre le commerce de transit, l'antipathie pour le régime bureaucratique et militaire de l'Allemagne, etc. On ne peut perdre de vue que les deux principaux ports de la Hollande, Amsterdam et Rotterdam, sont, dans une large mesure, redevables de leur prospérité au développement du commerce et de l'industrie de l'Allemagne, auxquels ils servent d'issue. Dans les importations comme dans les exportations des Pays-Bas, l'Allemagne occupe le premier rang. Les Pays-Bas subiraient donc un énorme préjudice si l'Allemagne favorisait Anvers ou les ports de la mer du Nord par des réductions de tarif, ou si elle complétait son réseau de voies de transport par eau par la construction de canaux vers le nord.

En 1899, la question d'une union douanière avec l'Allemagne fut de nouveau agitée dans la presse et les milieux commerciaux des Pays-Bas. Des événements politiques en furent la cause déterminante. La conquête des Philippines par les États-Unis et la guerre faite par les Anglais aux Boers inspirèrent aux Hollandais des craintes pour la conservation de leur empire colonial et suggérèrent à certains d'entre eux l'idée de chercher un appui auprès d'un voisin puissant. Un journal, le *Haagsche Courant*, voyait dans une union douanière avec l'Allemagne un gage pour le maintien des colonies et un plus vaste champ d'action pour l'industrie nationale. Un autre, l'*Avondpost*, procéda à une sorte de consultation sur la matière, et demanda à ses lecteurs s'ils considéraient l'union avec l'Allemagne comme utile pour le commerce et l'industrie indigènes, et s'ils n'y voyaient pas de danger pour l'indépendance du pays. Les partisans de l'union ou tout au moins d'un rapprochement étroit firent valoir que l'isolement des Pays-Bas influait désavantageusement sur son commerce; l'union doterait l'industrie d'un marché étendu et fournirait à l'agriculture et à la pêche des débouchés en Allemagne; elle donnerait aussi à la Hollande l'assurance de conserver le commerce de transit vers l'Allemagne. Les adversaires invoquaient la différence des principes économiques en vigueur dans les deux pays : libre-échange aux Pays-Bas, protectionnisme en Allemagne, les dangers auxquels l'indépendance du pays serait exposée, et, enfin, ils doutaient que l'industrie hollandaise fût à même de lutter contre celle de l'Allemagne.

En résumé, on peut dire, selon M. Francke, que les partisans d'une alliance douanière et commerciale avec l'Allemagne ont augmenté

Digitized by Google

en nombre et en influence aux Pays-Bas, mais qu'ils ne sont pas encore en majorité.

En Allemagne, on a suivi cette campagne avec intérêt, mais avec réserve, et l'opinion générale était qu'il appartenait aux Pays-Bas de faire le premier pas. En 1901 et 1902, il parut en Allemagne diverses études et brochures démontrant l'utilité de l'union et dues notamment à MM. Stubmann, von Halle et Anton.

La question d'une union douanière entre l'Allemagne et les Pays-Bas ne peut laisser la Belgique indifférente, fait observer M. Francke, car un rapprochement des deux pays signifierait pour la Belgique la perte ou tout au moins une diminution de transit avec l'Allemagne. Le coup serait particulièrement sensible pour Anvers.

En Belgique, en 1901, le Conseil supérieur de l'industrie et du commerce, dans son rapport au Ministre au sujet des traités de commerce, s'est prononcé pour l'insertion, dans ceux-ci, de la clause du traitement de la nation la plus favorisée d'une manière absolue; la seule exception qu'il admettait était une réserve pour le cas de constitution d'associations douanières. Lors de la discussion du budget des affaires étrangères à la Chambre des représentants, en 1903, le rapporteur du budget et plusieurs membres de la Chambre se sont montrés sympathiques à l'idée d'une union douanière, mais sans entrer dans des détails à ce sujet.

VI.

Dans les manifestations récentes en faveur d'un rapprochement économique des États de l'Europe vis-à-vis de la concurrence grandissante des États-Unis, on voit reculer de plus en plus l'idée d'union douanière complète. Les derniers projets se bornent à préconiser une alliance plus ou moins étroite entre les nations intéressées. Au nombre de ceux-ci, on peut citer celui de M. Sartorius von Waltershausen [1]. Cet auteur estime que les États du centre et de l'ouest de l'Europe doivent s'entendre pour adopter une ligne de conduite commune dans leurs relations économiques avec les États-Unis. A cet effet, il propose que les pays de l'Europe concluent une entente qui aurait pour but de protéger l'agriculture et de sauvegarder l'industrie d'exportation des pays de l'Europe occidentale. Elle com-

---

[1] *Deutschland und die Handelspolitik der Vereinigten Staaten von America*, 1898.

Digitized by Google

prendrait, pour commencer, les États de la triple alliance, mais serait accessible aux autres nations. Les membres de l'association s'engageraient à ne pas conclure avec les États-Unis de traité qui ne fût pas acceptable pour les autres membres de l'association. Au cas où il ne serait pas possible d'arriver à une entente entre l'association et les Etats-Unis, une guerre de tarifs contre ceux-ci offrirait beaucoup plus de chances de succès grâce à l'action combinée de tous les membres de l'association. Les États d'Europe ne devraient pas hésiter alors à frapper de droits prohibitifs les importations de tabac, de viande et de blé des États-Unis, ni à établir des droits différentiels sur le coton et les produits miniers de ce pays. L'auteur donne à son plan les bases suivantes : 1° toute convention sera conclue pour le terme de dix ans; 2° le tarif allemand actuellement en vigueur sera appliqué aux importations des États-Unis dans les pays de l'union douanière ; le tarif Wilson sera appliqué aux importations des pays de l'union aux États-Unis; la clause de la nation la plus favorisée sera supprimée. Pour le surplus, les États contractants auraient le droit de conclure des traités particuliers entre eux ou avec d'autres pays (Angleterre, Russie), pourvu qu'ils ne portent pas atteinte aux relations établies entre l'alliance et les États-Unis.

Dans un article publié la même année dans l'*Économiste français* (septembre 1898) et inspiré par les succès militaires des États-Unis sur l'Espagne, M. Leroy-Beaulieu proclamait la nécessité de constituer les États-Unis d'Europe. Il proposait d'établir une sorte de doctrine Monroe pour l'Europe, en vertu de laquelle les États d'Europe s'opposeraient à toute entreprise des États-Unis d'Amérique en Europe, en Afrique et dans la partie de l'Asie qui borde la Méditerrannée et la mer Rouge. Il n'existe qu'un seul obstacle à la formation des États-Unis d'Europe, c'est le traité de Francfort. M. Leroy-Beaulieu proposait une solution de cette difficulté : restitution de Metz et de la Lorraine à la France, neutralisation de l'Alsace ou annexion de celle-ci à la Suisse. Il y aurait alors moyen de créer une fédération des États de l'Europe qui devrait être non seulement politique mais économique. L'union douanière continentale européenne n'entraînerait pas de soi la suppression de tout droit de douanes entre les pays la composant, mais seulement des maxima modérés de droits et un traitement de faveur pour les pays faisant partie de l'union.

Ce projet suppose un règlement de la question de l'Alsace-Lorraine, dont les Allemands ne veulent pas entendre parler. « Si même

Digitized by Google

un Leroy-Beaulieu, dit M. Francke à ce sujet, se laisse aveugler par des idées de revanche et pose comme condition préalable de toute alliance la restitution de l'Alsace-Lorraine, nous sommes naturellement obligés, nous, Allemands, de décliner en principe toute discussion de ses propositions. »

Nous mentionnerons encore les débats du Congrès international agricole à Rome de 1903, où l'idée d'un Zollverein fut immédiatement abandonnée. On reconnaissait, dit M. Méline (1), qu'il est impossible de fondre ensemble et de mettre sur le même pied, au point de vue douanier, des nations qui, bien que voisines, se trouvaient dans des conditions de production absolument différentes, soit au point de vue des avantages naturels, soit au point de vue des perfectionnements scientifiques, soit au point de vue des charges fiscales qui pèsent sur l'industrie. On proposa alors de créer une sorte d'union douanière des principaux États de l'Europe au moyen de traités de commerce. Ces traités devaient être faits de manière à constituer aux États contractants de tels avantages dans leurs rapports réciproques que les produits de l'Europe pussent partout prendre, sur les marchés d'Europe, la place des produits exotiques. Ensuite, chaque État établirait, du côté extra-européen, des droits différentiels très élevés qui fermeraient en quelque sorte la porte de l'Europe aux produits des autres continents.

Enfin, dans le même ordre d'idées, il convient de signaler tout particulièrement la campagne entreprise par M. Wolf et l'association qu'il a fondée sous le nom d'Association pour le développement des intérêts économiques communs des pays de l'Europe centrale (*Verein zur Förderung der gemeinsamen wirtschaftlichen Interessen der mitteleuropäischen Staaten*). M. Wolf rejette l'idée d'union douanière qu'il considère, dans les circonstances actuelles, comme une utopie (2). Il propose d'établir, sous la garantie absolue de l'indépendance économique de chaque État, une alliance entre les États de l'Europe centrale pour la défense de leurs intérêts communs, notamment vis-à-vis des États-Unis. Il faudrait commencer par établir un rapprochement économique entre l'Allemagne, l'Autriche-Hongrie et la Suisse. A ces pays pourraient se joindre ensuite les États des Balkans au sud-est et les Pays-Bas au nord-ouest, puis, plus tard, l'Italie, la France et la Belgique. En vue de réaliser un rapproche-

(1) *Réforme économique*, 1903.
(2) *Materialien betreffend den Mitteleuropäischen Wirthschaftsverein*. Berlin, 1904.

Digitized by Google

ment entre ces différents pays, il faut attirer leur attention sur leurs intérêts communs et amener, si pas une association, tout au moins une action commune dans chaque cas particulier. Chaque pays puisera dans cette entente un moyen de renforcer sa situation économique. Elle permettra aussi aux États qui y souscriront d'obtenir de meilleures conditions de l'étranger que s'ils restaient isolés.

M. Wolf fait remarquer avec raison que le principal élément du succès de l'industrie américaine consiste dans l'étendue du marché dont elle dispose. C'est précisément ce qui manque à l'industrie de l'Europe centrale. L'Américain Vanderlip a décrit d'une manière frappante les différences qui existent entre les marchés américain et européen. « En Europe, dit-il, chaque fabricant dispose d'un champ d'action strictement limité. Il se butte contre d'autres tarifs et d'autres langues à une faible distance de chez lui, quelle que soit la direction vers laquelle il se tourne. L'article qui se vend dans un endroit ne trouve peut-être plus le moindre acheteur dans la localité voisine. En Amérique, l'habitant de Los-Angeles porte le même chapeau que celui de Boston; et, sur une distance de 3,000 milles, les gens s'habillent d'une façon identique et achètent, d'une manière générale, les mêmes marchandises. Ce marché incomparable, qui permet aux fabricants d'établir avec succès des marchandises-types, est la base la plus sûre sur laquelle on puisse élever un commerce extérieur de grande allure. Aucun fabricant européen ne peut nous suivre avec succès dans cette voie ».

Il s'agirait de doter l'Europe d'un marché semblable. Il faudrait aussi y introduire le principe de la division du travail qui n'y est guère respecté de nos jours. Chaque pays s'efforce, en effet, de posséder la plus grande variété d'industries possible. Ce système « national » d'économie politique est aussi erroné, dit M. Wolf, que le système contraire du libre-échange absolu. Chaque pays a des spécialités, branches d'industrie pour lesquelles il est particulièrement bien doué. Il faudrait qu'une entente s'établit entre les industries des différents pays pour assurer à chacune d'elles des débouchés au delà de ses frontières pour les articles qui constituent la spécialité.

La réalisation d'accords de ce genre est une des missions que M. Wolf a assignées à la société dont il est le fondateur. Le programme de cette association porte qu'elle se propose, en s'abstenant d'une manière absolue de toute visée politique, d'attirer l'attention des Gouvernements sur les questions à l'égard desquelles les États de l'Europe centrale ont des intérêts communs. L'association entend

Digitized by Google

respecter l'autonomie économique des États à l'égal de leur indépendance politique. Toute idée de propagande en faveur d'une union douanière est étrangère à l'association. Par contre, elle affirme que les pays de l'Europe centrale pourraient contribuer à leur prospérité, d'une manière plus efficace qu'à présent, en réglant en commun plus souvent qu'ils ne le font maintenant certaines questions économiques, en mettant certaines institutions (surveillance des frontières, contrôle de l'importation et de l'exportation, *clearings* d'un État dans l'autre) à leur service réciproque, en s'accordant des faveurs spéciales (tarifs de chemins de fer, conventions douanières, etc.), en faisant de ces diverses questions l'objet d'une étude constante, au lieu de n'y songer que tous les dix ans, à l'époque du renouvellement des traités de commerce, en confiant la représentation de leurs intérêts à des organes communs dans les pays éloignés où il n'est pas question de concurrence, en agissant de concert dans les négociations avec les pays lointains, en établissant des tribunaux arbitraux pour connaître des différends économiques et particulièrement des contestations douanières.

L'association se défend énergiquement de poursuivre des visées aggressives ou de vouloir fomenter une agitation quelconque. Elle entend être, dans toute sa conduite comme dans le but qu'elle poursuit, un élément de paix.

VII.

Dans tout ce qui précède, deux faits s'imposent surtout à l'attention : l'utilité pour l'industrie européenne de disposer d'un marché étendu, et la nécessité, pour les États du centre et de l'ouest de l'Europe, de se défendre contre les empiétements des grandes puissances mondiales, notamment des États-Unis. La poursuite de chacun de ces objets requiert, comme condition primordiale, l'entente entre les États intéressés. Elle est évidente dans le premier cas; elle n'est pas moins indispensable dans le second. Aucun État ne pourrait, en effet, entreprendre une action isolée contre une de ces gigantesques agglomérations sans s'exposer à encourir de graves préjudices. Tout changement d'attitude vis-à-vis des États-Unis en matière d'interprétation de la clause de la nation la plus favorisée, par exemple, serait de nature à attirer sur la puissance qui s'aventurerait à l'entreprendre seule, des représailles qui ne pourraient que compromettre son commerce et son industrie au profit des autres nations.

Digitized by Google

Une action commune s'impose donc, mais on sait combien il est difficile d'amener les États d'Europe à agir de concert. La réalisation de cette tâche exige énormément de prudence et de circonspection. Attirer, comme le propose M. Wolf, l'attention des pays de l'Europe sur leurs intérêts connexes afin de les décider à adopter une ligne de conduite uniforme sur les objets qui leur sont communs, semble être, de tous les plans que l'on a proposés jusqu'à présent, le plus simple et le plus pratique. Il ménage toutes les susceptibilités en se renfermant strictement dans le domaine des questions économiques. Des propositions d'entente, inspirées exclusivement par des mobiles d'intérêt commun et poursuivant un objet bien déterminé, ont le plus de chance d'être favorablement accueillies. Un accord de ce genre a été réalisé récemment à la Conférence des sucres de Bruxelles. Cet exemple mériterait d'être suivi.

L'œuvre d'entente serait grandement facilitée si l'opinion publique y était préparée dans les différents pays. On devrait s'attacher partout à démontrer les avantages qui résulteraient pour chaque pays d'une action collective dans le domaine économique. A cet effet, il serait désirable de voir se créer, dans les différents États, des groupes qui s'appliqueraient à propager les principes d'union économique et à faciliter la conclusion d'ententes internationales. Ces groupes se mettraient en communication et, par leurs échanges de vues et leurs concessions mutuelles, arriveraient, dans bien des cas, à proposer des solutions qui seraient acceptables et avantageuses pour tous les intéressés. La constitution de foyers de propagande de cette nature répondrait excellemment, pensons-nous, à la pensée qui a inspiré la convocation du Congrès international d'expansion économique mondiale, puisqu'ils auraient pour but, non de poursuivre le développement égoïste d'un pays déterminé par tous les moyens, même au préjudice des autres nations, mais de réaliser l'union de tous les États, où tout au moins d'un grand nombre d'entre eux, en vue de leur bien-être et de leur prospérité mutuels.

Hayez, Imprimeur. — Bruxelles.

Digitized by Google

CONGRÈS INTERNATIONAL
D'EXPANSION ÉCONOMIQUE MONDIALE
MONS, 1905
SECTION III. — POLITIQUE ÉCONOMIQUE ET DOUANIÈRE.

Dans quelle mesure la statistique internationale des fluctuations de l'encaisse et du portefeuille des banques peut-elle être utilisée pour apprécier la situation économique des divers pays?

OBSERVATIONS SUR QUELQUES DIAGRAMMES, PRÉSENTÉES

PAR

M. H. DENIS
Membre de la Chambre des représentants,
Professeur à l'Université libre de Bruxelles.

Tel qu'il est posé, le problème consiste à rechercher dans quelle mesure les variations de l'encaisse métallique et le portefeuille des banques d'émission sont les signes caractéristiques, les indices de l'état économique des divers pays. Ce sont des relations uniformes et constantes entre des phénomènes ayant une expression quantitative et soumis aux méthodes statistiques, ce sont des relations observables comparativement dans tous les pays présentant une organisation de crédit qu'il s'agit de déterminer. Je me borne à apporter une contribution modeste à cette vaste étude de statistique comparée.

Les rapports de ces phénomènes avec les crises commerciales ont fait avant tout et par-dessus tout l'objet des recherches.

Le livre d'Émile de Laveleye sur le *Marché monétaire et ses crises* (1865), l'ouvrage de Clément Juglar sur *Le retour périodique des crises commerciales en France*, 1860-1889, un mémoire beaucoup plus récent de lui sur la question posée par von Neuman-Spallaert : « Quels sont les signes caractéristiques de l'état économique, social et moral des sociétés humaines dans les divers pays » (*Bulletin de l'Institut international de statistique*, t. XIII, 1903), le *Tableau des crises et de la*

Digitized by Google

reprise des affaires, de Jacques Siegfried (1886-1903) sont des essais de détermination des rapports entre ces redoutables phénomènes et les oscillations périodiques du portefeuille et de l'encaisse.

Le mouvement global du portefeuille des diverses banques, expression de l'ensemble des engagements à terme, des promesses de payer contractées, traduit avec une assez grande fidélité pour les nations avancées le degré d'activité économique, parce qu'il embrasse dans la généralité d'application des effets du commerce la plus grande partie des échanges commerciaux, des achats de marchandises à terme, des engagements à des versements futurs, souscriptions à des entreprises nouvelles, et le besoin plus ou moins pressant de les faire escompter avant leur échéance.

Les variations de l'encaisse métallique des banques traduisent les nécessités plus ou moins impérieuses d'entamer, de réduire ce qui forme le fondement actuel de tout l'édifice du crédit et de la circulation, lettres de changes, warrants, billets, comptes courants, chèques, virements, compensation; les métaux précieux, l'or qu'on envoie à l'étranger sont puisés en grande partie dans l'encaisse des banques, chargées d'en garder un approvisionnement suffisant à la disposition du public. Cette base atteinte, l'édifice du crédit s'ébranle, la crise éclate.

« Si la nation, toutes les dettes et créances compensées, dit E. de Laveleye, reste devoir un solde à l'étranger, comment fera-t-elle pour le payer? Elle ne peut se libérer au moyen de la monnaie divisionnaire, de la lettre de change, le billet de banque, car cet agent de la circulation intérieure n'a pas cours sur le marché extérieur. Il ne restera donc qu'à envoyer des métaux précieux qui sont reçus partout, et, en effet, jusqu'à ce que toute dette soit payée et la balance rétablie, l'or s'écoulera hors du pays... L'or qu'on envoie à l'étranger est puisé en grande partie dans l'encaisse de la banque régulatrice; il s'ensuit que son encaisse diminue et qu'elle est obligée de réduire ses avances... [1] ».

La nécessité d'envoyer du numéraire à l'étranger se manifeste par le change qui devient défavorable.

« Chaque crise, dit de son côté Clément Juglar, est précédée d'une période d'activité des échanges qui persiste pendant plusieurs années malgré la hausse des prix de tous les produits, mais bientôt le crédit

---

[1] DE LAVELEYE, *Marché monétaire*, p. 126-127.

Digitized by Google

des banques, qui a répondu à toutes les demandes, se resserre. Les hauts prix ont rendu les échanges avec l'étranger plus difficiles, des produits ne se compensent plus avec des produits; il faut payer une partie des échanges en or et l'encaisse des banques est menacée. »

La banque, pour défendre son encaisse, hausse le taux de l'escompte. C'est alors que la liquidation s'opère. Ainsi se produit ce mouvement rythmique double du portefeuille et de l'encaisse métallique des banques :

« Nous avons, dit encore C. Juglar, toujours sous les yeux une circulation tantôt fiduciaire, tantôt métallique. Ces deux circulations marchent de pair, mais en sens inverse, c'est-à-dire que quand le portefeuille se gonfle, l'encaisse se vide. Les deux articles suivent alors simultanément une marche contraire en hausse et en baisse. Il y a une lutte entre le crédit (l'escompte) et le métal et ce sont les banques qui distribuent ces deux instruments toujours si recherchés, dont l'un, l'or, est si sensible que dès les premières années de la période prospère il commence à s'écouler, il s'écoule d'autant plus que le chiffre des escomptes s'élève, ce qui prouve bien la relation qui existe entre ces deux articles, dont les mouvements sont si intimement liés qu'ils prennent ainsi une plus grande valeur. Les chiffres inscrits au tableau n'ont pas été *choisis*, ils sont venus s'inscrire d'eux-mêmes à la fin de chaque période à la suite d'une série de chiffres en hausse ou en baisse pendant une série d'années. Il y a donc une cause permanente qui les dirige dans tous les grands pays d'affaires, généralisant ces mouvements par leur périodicité, *cela leur donne bien la forme d'une loi.* »

M J. Siegfried en reproduisant en 1903 le tableau publié par lui en 1886 accompagnait son diagramme de la déclaration suivante :

« M'inspirant des remarquables travaux de M. Clément Juglar sur les bilans des banques, j'ai dressé un tableau graphique indiquant depuis 1867 les grandes fluctuations de l'encaisse et du portefeuille de la Banque de France ainsi que les périodes alternatives de crise et de reprise des affaires. L'examen de ce tableau considéré dans ses grandes lignes semble démontrer qu'il y a une corrélation significative entre ces divers éléments. Les crises éclatent aux époques de *grande élévation du portefeuille et de réduction proportionnelle de l'encaisse.* Le commencement de la reprise des affaires paraît n'être pas éloignée lorsque c'est au contraire l'encaisse qui devient considérable et le portefeuille fort restreint. »

Digitized by Google

Clément Juglar était tenté de donner le caractère d'une loi rigoureuse au retour de ce mouvement rythmique de la dilatation et de la contraction du portefeuille, de la contraction et de la dilatation corrélatives de l'encaisse. Il est un peu fasciné par la vision de *corsi* et de *ricorsi* d'une périodicité inflexible comme le fut en sociologie le génie de Vico.

Cependant si la relation des deux phénomènes est indéniable, il faut se garder de ramener à la simplicité des phénomènes physiques les phénomènes sociaux dont Condorcet signalait déjà l'effroyable complexité. La nature des causes qui déterminent la perturbation de la balance des dettes et des créances des divers États, et par là l'exportation du numéraire varie considérablement : il suffit pour s'en convaincre de comparer les crises de 1863-1864 à celles de 1873 et de 1900. Les relations des deux phénomènes avec la situation économique du pays considéré dépendent de causes propres comme son système monétaire, son organisation du crédit; on juge de l'avancement de cette organisation en Angleterre par la sensibilité extrême qu'elle présente aux perturbations de la base monétaire du crédit; elles dépendent du développement de son commerce international et de son degré d'incorporation à l'économie générale du monde; elles dépendent de causes générales, telles que la production et la frappe mondiales des métaux précieux, et le retentissement de toutes les variations des systèmes monétaires chez les autres nations commerçantes; elles dépendent de l'histoire générale des prix des marchandises. C'est pourquoi l'étude doit être poursuivie en tenant compte d'une manière méthodique de tout cet ensemble de facteurs qui viennent modifier les relations générales des phénomènes. M. Siegfried a d'ailleurs ouvert la voie à des recherches qui, basées sur les travaux féconds de de Laveleye et de Juglar, n'en élargissent pas moins le champ de la causalité : « L'étude que je recommande aujourd'hui à votre bienveillant accueil, dit M. Siegfried dans sa préface, ne saurait s'appliquer aux prévisions à courte échéance, et les indications qu'elle fournit n'ont assurément rien d'absolu : j'espère néanmoins qu'elle pourra être consultée avec intérêt par les personnes qui s'occupent d'économie politique et d'affaires. »

C'est à cette étude d'une importance si considérable au point de vue des prévisions économiques et sociologiques, qu'il faut s'appliquer afin de préciser les rapports sur lesquels des économistes comme ceux qui viennent d'être invoqués ont déjà jeté de si vives lumières.

Dans cette note, je ne veux mettre en lumière que quelques rapports qui présentent un réel intérêt et que les *diagrammes* rendront très nettement saisissables.

Digitized by Google

Rapports du commerce international avec le portefeuille.

Le portefeuille considéré dans son ensemble et sur le diagramme embrasse les effets tracés sur la Belgique et sur l'étranger et escomptés par la Banque nationale. Depuis 1873, les effets sur l'étranger ont pris une place croissante. Il importe de tenir compte de cette distinction.

Les variations globales du portefeuille de la Banque nationale observées depuis 1867 présentent :

1° Après une stabilité relative, un élan extraordinaire qui va s'accentuant après 1870 pour s'arrêter brusquement après 1873 ;

2° Puis vient une phase de fluctuations présentant des amplitudes de variations décroissantes, mais avec une tendance à une lente croissance interrompue pour la dernière fois en 1892;

3° Puis un nouvel élan qui rappelle la phase de 1870 et années suivantes, qui se ralentit en 1901 pour reprendre ensuite.

Le commerce d'exportation (commerce spécial), considéré dans son ensemble, présente des divisions générales analogues, mais sans qu'elles présentent, à de courts intervalles, de corrélation rigoureuse, ni qu'elles aient des rapports proportionnels exacts, impliquant des prévisions précises et de courts intervalles. Il suffit pour s'en convaincre de suivre les variations de la *courbe* tracée sur l'un des diagrammes :

1° Après avoir flotté de 600 à 690 millions en six ans, il s'élève à 1,158 millions en trois ans (1871-1873) ;

2° Puis viennent en quinze ans des variations dont les *minima* sont 1,063 millions, les *maxima* 1,343 millions (de 1873 à 1888), une croissance plus rapide de 1888 à 1889, mais fléchissement de 1890 à 1894) ;

3° Relèvement de 1895 à 1900 très rapide, de 1,385 à 1,922 millions, puis fléchissement en 1901, pour être suivi d'un relèvement qui porte en 1903 les exportations à 2,110 millions.

Le commerce d'importation présente des fluctuations du même ordre que le commerce d'exportation avec des amplitudes variables d'année en année,

L'excédent des importations sur les exportations a des traits intéressants ; il s'élève de 1866 à 1871, s'abaisse jusqu'en 1874, se relève très considérablement de 1874 à 1880-1881, présente alors une allure décroissante, puis stationnaire, se relève de 1890 à 1895-1896 pour s'abaisser et redevenir le plus considérable de 1901 à 1903, où il atteint 546 millions

Digitized by Google

Ces phénomènes se sont présentés dans le commerce des nations avancées et leur influence sur le portefeuille, l'encaisse des banques, le taux de l'escompte ont été de même nature.

M. Rozenraad, dans une étude remarquable : *The international money market*, a montré la généralité du développement commercial qui caractérise les années qui ont suivi 1895, la constitution de nombreuses sociétés financières et industrielles, le rôle grandissant dans l'ordre économique et politique des États-Unis [1].

« Tout est en mouvement, écrit-il : les chemins de fer, les steamers, les exploitations industrielles, les ports, les docks; chacun crée, chacun travaille, et les années 1895-1899 seront l'une des plus brillantes périodes de l'histoire du commerce, comme on en juge par les chiffres suivants :

IMPORTATIONS EN LIVRES STERLING.

	1895	1896	1897	1898	1899
Grande-Bretagne .	416,689.658	441,809,000	451,029,000	470,518,000	485,075,514
Allemagne	212,305,550	215,358,150	243,232,200	273,882,400	274,792,650
États-Unis . .	160,333.869	136 315,911	148,519,000	126,733,000	159,966,924
France	196,000,000	152,153,160	158,241,080	175,047,800	168,686.000
Italie	43,973,637	43,710,099	44,133.287	52,345,753	56,000,000
Autriche-Hongrie.	60,208,333	58,775,000	62,941,666	69.241,666	66,691.666
Espagne	22,890,000	24,966.212	26,139,899	19,864,191	29,266,762
Belgique	67,216.000	65,795,560	71,781,680	77,103,680	84,314,600

EXPORTATIONS EN LIVRES STERLING.

Grande-Bretagne .	225,890,016	240,145,000	234,220,000	233,393,000	255,465,155
Allemagne	171,203.800	176,256.500	189,312,050	200,087,300	207,585,350
États-Unis	164,971.023	201,167,448	219,941,800	250,985.000	255,097,328
France	183,560,000	136,036,800	143.918,080	140,126,680	155,965.680
Italie	38,433.614	38,970,287	40,434,601	44,576,640	52,962,962
Autriche-Hongrie.	61,816,666	64,500,000	63,850,000	67,400,000	77,366,000
Espagne	22,029.199	29,744,267	32,651,520	28,667,358	22,652,461
Belgique	54,416,000	57,000,800	61,921,080	66,104.440	70,895,880

[1] ROZENRAAD, « The international money market » (*Journal of the royal statistical Society*, 1900).

Digitized by Google

Rapports du portefeuille avec l'encaisse et le taux de l'escompte. Les crises périodiques.

Dans la seconde moitié du XIXe siècle et à l'aide d'un diagramme reproduisant l'histoire de la Banque Nationale de Belgique, on peut vérifier les relations générales du portefeuille et de l'encaisse métallique et la solidarité générale dans les crises commerciales; les accroissements rapides ou considérables du portefeuille, surtout avant et après 1857, après 1870, après 1878, après 1896, déterminent des dépressions de l'encaisse métallique, et la hausse du taux de l'escompte, cette hausse retentit à son tour sur le portefeuille qu'elle contracte plus ou moins profondément. Les crises commerciales ébranlent de plus en plus le monde économique tout entier. Elles sont les témoins redoutables de l'unité de l'économie mondiale. Le tableau graphique résume simplement un chapitre d'une histoire générale des crises, qui serait emprunté à une œuvre comme celles de Juglar et de Laveleye, et sans cependant de parallélisme rigide, avec une netteté suffisante dans l'ensemble, et qui nous dispense de plus longs développements.

Sans avoir à reproduire ici les travaux d'Émile de Laveleye et de Clément Juglar, il est intéressant de marquer, surtout pour les dernières années du siècle, comment les phénomènes observés en Belgique se reproduisent dans l'économie mondiale et marquent par là même l'unité grandissante du marché monétaire

Après avoir exposé le développement rapide du commerce des nations les plus avancées du monde, M. Rozenraad ajoute : « Il est évident qu'un développement aussi gigantesque du commerce et de l'industrie ne pouvait pas rester sans influence sur la situation du marché monétaire international. Dans la mesure où le commerce et l'industrie augmentaient, il s'élevait une plus grande demande de monnaie, de plus larges crédits étaient réclamés, les banques d'émission avaient à escompter plus d'effets, à émettre plus de billets. »

Le retentissement de ces phénomènes s'observe dans les encaisses des banques :

En livres sterling.

	Or.		Argent.	
	Fin de 1898.	Fin de 1899.	Fin de 1898.	Fin de 1899.
Angleterre . . .	29,338,000	29 342,000	»	»
Allemagne . . .	37,616,000	35,498,000	Tout compris.	»
France.	72,905,000	74,946,000	48,304,000	46,283,000

Digitized by Google

	En livres sterling.			
	Or.		Argent.	
	Fin de 1898.	Fin de 1899.	Fin de 1898.	Fin de 1899.
Russie	99.453,000	86,169,000	4,190,000	5,399,000
Autriche-Hongrie .	29,950,000	32,750,041	10,328.000	8,8[illegible]9,920
Effets sur l'étranger .	562,000	941,250	»	»
Italie	11,224,000	11,806,000	2,770,000	1,501,000
Effets sur l'étranger .	2,572,000	3,663,000	»	»
Hollande	4,314,000	3,766,082	6,787,000	5 936.368
Effets sur l'étranger .	637,000	459,954	»	»
Belgique	3,992,000	4,329,400	Tout compris.	»
Effets sur l'étranger .	3,759,000	4,503,080	»	»
Espagne	11,062,000	13,600,120	7,832,880	14,565,560
Correspond. étrang.	2,698,400	2,793,840	»	»

On est frappé de la place que les effets sur l'étranger remboursables en or prennent dans certains pays, au point de dépasser l'encaisse métallique en or, ou même en or et en argent.

Les variations du taux de l'escompte sont en corrélation révélant l'état général du marché monétaire.

Taux moyens de l'escompte dans les principales banques.

	1895.	1896.	1897.	1898.	1899.
	P. C.	P. C.	P. C.	P. C.	P. C.
Angleterre.	2.00	2.48	2.78	3.26	3.75
Allemagne.	3.15	3.65	3.84	4 28	5.00
France	2.20	2.00	2.00	2.20	3 10
Russie	5.00	6.05	5.87	5.27	5.60
Autriche-Hongrie.	4.30	4.09	4.10	4.16	5 05
Hollande	2.50	3.02	3 14	2.75	3.84
Belgique	2.60	2.85	3.00	3 04	3.15
Italie	5.00	5.00	5.00	5.00	5.00
Espagne	4 60	4.78	5.00	5 00	4.60

Il importe de tenir compte de la complexité des phénomènes et des causes générales d'intensité variable qui agissent.

Digitized by Google

1. — *Composition de l'encaisse et production des métaux précieux.*

L'encaisse métallique proprement dite, dans les pays à double étalon comme la Belgique, se compose d'or et d'argent.

On remarquera d'une manière générale que l'argent y occupe une place décroissante : néanmoins, cette place s'est élargie en 1897, en 1900 et en 1901.

L'or, après s'être graduellement accru de 1890 à 1899 dans l'encaisse a fléchi en 1900 et 1901. La production aurifère doit être mise en rapport avec ces phénomènes : de 1890 à 1899 elle s'est élevée dans le monde de 178,821 à 461,515 kilogrammes; elle s'est, lors de la guerre du Transvaal, abaissée, en 1900, à 383,049 kilogrammes et, en 1901, à 394,962 kilogrammes, pour reprendre un élan qui porte, en 1903, la production à 494.368 kilogrammes. Il a été impossible de prolonger le diagramme pour exprimer cette hausse énorme.

Cette allure explique sans doute en partie l'état de l'encaisse en 1900 et 1902.

On remarquera que le portefeuille étranger, formé de valeurs à brève échéance, payables en or et constituant le complément de l'encaisse métallique croît rapidement à partir de 1899, et qu'il dépasse l'encaisse proprement dite à partir de 1900.

2. — *Demandes respectives de monnaie pour le dehors et pour l'intérieur.*

M. Rozenraad a marqué très nettement cette distinction pour l'Allemagne et l'Angleterre. Elle peut être faite grâce à la statistique pour la Belgique. M. Rozenraad signale avec insistance qu'à l'égard de l'Allemagne et de la France en 1899 la diminution du stock d'or n'est pas due seulement aux exportations déterminée par un change défavorable, mais à l'extension considérable des exigences du marché intérieur et spécialement dans les districts manufacturiers où la hausse des salaires et des prix des matières premières entraînent une plus grande demande de monnaie.

3. — *Rapports généraux de l'encaisse avec les variations des prix globaux et les « index numbers ».*

L'histoire générale des prix, en relation avec la production des métaux précieux et surtout de l'or, a des relations avec l'encaisse : à

Digitized by Google

l'allure croissante des *index numbers* de 1869 à 1873-1874 correspond un accroissement de l'encaisse; à la longue période de baisse des prix, une stabilité relative de l'encaisse métallique avec des fluctuations fréquentes; après 1894-1895, le relèvement des prix est en relation avec le relèvement de l'encaisse or, mais celle-ci fléchit en 1901; la hausse des prix se poursuit en 1902.

Je borne là des observations que j'ai recueillies avec tout le soin que j'ai pu y mettre, que je n'expose qu'avec la réserve que commande la complexité des faits, mais qui sont de nature, je pense, à jeter quelque lumière sur les rapports de ces grands phénomènes, témoignages manifestes de l'unité et de la solidarité de plus en plus grandes du marché monétaire et de l'économie mondiale.

14293. — P. Weissenbruch, imp. du Roi.

Digitized by Google

Digitized by Google

Digitized by Google

CONGRÈS INTERNATIONAL
D'EXPANSION ÉCONOMIQUE MONDIALE
MONS, 1905
SECTION III. — POLITIQUE ÉCONOMIQUE ET DOUANIÈRE.

Avantages et inconvénients des Unions douanières.

RAPPORT PRÉSENTÉ
PAR
M. M. DAMOISEAUX
Commissaire de l'arrondissement de Mons
ET
M. l'abbé O. MISONNE
Professeur à l'École supérieure commerciale et consulaire du Hainaut, à Mons.

Le programme des travaux du Congrès pose dans les termes suivants la quatrième question de la Section III : « Quels seraient les avantages des unions douanières ou des groupements d'intérêts entre pays disposés à appliquer une politique douanière s'inspirant de principes communs ? » Le problème ainsi présenté est vaste et excessivement délicat; voulant faire œuvre utile et pratique, nous nous bornerons à traiter dans ce rapport des unions douanières et même du groupement des États de l'Europe centrale en une ligue douanière. D'autre part, tenant compte de ce que notre travail s'adresse à des lecteurs très versés en la matière, nous avons cru pouvoir prendre pour règle une grande concision dans notre exposé et dans l'argumentation : *non multa, sed multum.*

* * *

L'Union douanière est l'association contractuelle de plusieurs États souverains en vue d'établir un régime douanier commun et de partager le profit des douanes, moyennant quoi l'importation, l'exportation et le

Digitized by Google

transit des marchandises entre les États contractants sont libres, sauf les exceptions concernant les impôts de consommation intérieurs ou les monopoles réservés (1).

L'Union douanière concerne donc directement le régime des impôts appelés *droits de douanes* (droits d'entrée, primes à l'exportation, *drawbacks*, droits de transit, etc.). Ces droits sont tantôt de simples droits fiscaux, créés dans le but d'assurer les ressources de l'État; tantôt des droits protecteurs, dont l'objectif est de protéger l'industrie nationale contre la concurrence de l'industrie étrangère; parfois même, ces droits protecteurs sont élevés au point de constituer des taxes prohibitives, une barrière infranchissable opposée à l'entrée des produits étrangers.

Cet exposé, bien que très succinct, suffit pour faire comprendre de suite que le régime douanier d'un État touche aux intérêts vitaux de la nation : toute modification qu'il subit a une répercussion immédiate, en bien ou en mal, sur les finances publiques, sur l'industrie, l'agriculture et le commerce, sur la situation de groupes sociaux plus ou moins importants.

Qu'un État soit libre-échangiste ou protectionniste, la question de son accession à une ligue douanière soulève par le fait même les plus graves problèmes économiques, politiques et sociaux. Or, les institutions économiques, politiques, sociales d'une nation, qui en constituent l'essence et souvent même le signe distinctif des autres nations, sont l'œuvre du temps et des circonstances, comme aussi du génie et du caractère nationaux. Il se conçoit dès lors que les questions douanières ne relèvent pas de l'économiste en chambre; à vouloir les étudier et les résoudre d'après les principes abstraits de la science pure, on risquerait presque à coup sûr de faire œuvre imparfaite, sinon absolumeut mauvaise; ceux qui sont appelés à solutionner cet important problème doivent s'inspirer avant tout de la situation de fait de l'État ou des États dont il s'agit de réformer le régime douanier.

C'est assez dire que, tout en nous inclinant devant les principes moraux de justice et de charité qui dominent et qui doivent dominer la politique comme la science sociale, nous prendrons pour règle et pour méthode, dans cette étude, l'observation des faits. L'emploi de cette méthode est délicat : en nous mettant en contact direct et immédiat avec les contingences de la vie politique des peuples, nous risquons d'éveiller des susceptibilités nationales et des préjugés chauvins. Notre but étant, non de les susciter, mais de faire œuvre utile au progrès économique et

---

(1) *Staatslexikon der Görres- Gesellschaft*, 2e Auflage. Freiburg, Herder, 1904. Ve *Zollverein*.

Digitized by Google

social, on voudra bien nous tenir compte de nos intentions pour nous pardonner ce qui pourrait déplaire à quelques-uns.

* * *

Notre méthode nous oblige impérieusement à nous placer sur le terrain objectif, et nous y prenons position en posant la question.

Que nous disent les faits? Dans la lutte gigantesque pour le progrès économique qui englobe aujourd'hui la plupart des États du monde civilisé, on constate que les Etats les plus puissants veulent s'attribuer la prépondérance et à cet effet tentent de s'entourer d'États moins importants, qui, s'associant à eux et devenant leurs satellites, travailleront à leur assurer le succès. Tel est le cas pour les États-Unis de l'Amérique du Nord, l'Allemagne, l'Angleterre. Ce faisant, ils veulent en outre imposer une barrière aux progrès, jugés inquiétants, de certaines nations qui montent rapidement sur l'horizon du monde économique, telles la Chine et surtout le Japon. Se rendant compte, presque instinctivement, de l'influence sociale et politique considérable du facteur économique, ces grands États proposent la création de groupements dans les limites desquels l'industrie et le commerce des États associés s'épanouiront librement, protégés qu'ils seront contre l'invasion de l'étranger par de puissants remparts douaniers; mettant fin aux querelles commerciales intestines, l'Association douanière portera tous ses efforts sur la frontière commune pour repousser l'assaut des concurrents du dehors.

Cette tendance vers les groupements douaniers est l'un des éléments de ce système politique nouveau auquel on a donné le nom d'*impérialisme.*

Tel est l'enseignement que nous donne l'observation des faits dont nous sommes aujourd'hui les témoins. Dès lors, nous croyons pouvoir poser la question dans les termes suivants : Quels sont les avantages et les inconvénients que présentent les projets d'unions douanières mis à l'ordre du jour de la politique mondiale?

Et encore voudrions-nous restreindre davantage la question.

Le *Zollverein* allemand est un fait acquis; il est dû à des circonstances politiques, sociales, économiques, voire même ethnographiques et géographiques toutes spéciales; il est donc inutile de nous y arrêter, sauf à prendre cette vaste et puissante association en considération lorsqu'il s'agit d'apprécier expérimentalement les avantages et les inconvénients des groupements douaniers.

Une première tentative d'unir les peuples de l'Amérique sous un régime douanier uniforme a échoué : le congrès des États américains,

Digitized by Google

réuni à Washington en 1889 sur la convocation des États-Unis, a rejeté la proposition d'union douanière présentée par ceux-ci; il estima que l'établissement d'une seule douane, outre une foule d'autres difficultés d'organisation, exigerait de notables changements dans les lois fondamentales des États associés.

La proposition d'union douanière entre la Grande-Bretagne et ses colonies, formulée par M. J. Chamberlain, repose sur des considérations politiques et économiques particulières au peuple anglais; nous n'avons pas compétence pour les juger et nous nous abstiendrons d'en parler.

Au surplus, pour les États américains comme pour l'Angleterre et ses colonies, la question se présente sous un aspect tout particulier. Dans l'un et l'autre cas, il s'agit d'associer à un État arrivé à un développement commercial et industriel complet et pour ainsi dire parfait, des États et des établissements coloniaux qui sont loin de se trouver au même niveau et qui d'ordinaire ne produisent guère que des matières premières et les denrées nécessaires à l'alimentation : cet État entièrement outillé se réserverait le monopole des objets que ses associés ne fabriquent pas; ceux-ci établiraient des tarifs de manière à ne pas créer d'industries en compétition ou à prohiber les produits similaires venant de pays exclus de l'Union; en échange, l'État prépondérant leur donnerait la préférence pour l'achat de leurs produits (1). On voit immédiatement que cette situation de fait est spéciale à l'Angleterre et à l'Amérique; aussi nous écarterons ce qui concerne la politique douanière de ces États.

Par voie d'élimination, nous arrivons ainsi à délimiter le champ restreint de notre étude : en présence des tendances impérialistes de l'Angleterre et des États-Unis, en présence aussi — et ceci par hypothèse — du danger que fait courir à l'industrie et au commerce européens l'entrée du Japon et de la Chine dans la lice de l'expansion mondiale, nous supposons que l'on a formé le projet de grouper dans une ligue douanière les États de l'Europe centrale : l'Empire allemand, l'Autriche-Hongrie, la Belgique, l'Espagne, la France, l'Italie, les Pays-Bas et la Suisse. Nous nous proposons de rechercher les avantages et les inconvénients de pareille union.

*
* *

Il est un premier avantage que M. Rivier expose en ces termes : « L'Union douanière européenne paraît éminemment conforme à l'idée de la société des nations; quand elle sera réalisée, un grand pas sera

(1) Discours de M. Chamberlain à Glasgow, le 6 octobre 1903. — Daniel Crick, *Le procès du libre échange en Angleterre*. Bruxelles, Misch et Thron, 1904, p. 117.

Digitized by Google

fait pour la paix entre les États qui en feront partie [1] ». Cette union viendrait ajouter un puissant élément d'harmonie à ceux qui sont le résultat des autres groupements internationaux qui, de plus en plus, enserrent le monde civilisé dans un réseau pacificateur : Union postale universelle, Union pour la protection de la propriété littéraire, artistique et industrielle, Unions monétaires, etc.

Puis, l'Union produirait certains avantages économiques et fiscaux qui ont été réalisés dans le ressort du *Zollverein* allemand : suppression des douanes intérieures; diminution des frais de perception par la relégation des douanes à une frontière commune; facilité plus grande des relations commerciales entre les nations associées; stabilité de l'industrie et du commerce, qui ne souffrent plus des fluctuations de la législation fiscale intérieure, des modifications des traités de commerce et des tarifs douaniers dans le rayon de l'union ; disparition de la fraude à l'intérieur de ce même rayon; enfin, comme résultat général, meilleur rendement des douanes [2].

On ajoute que, dans les limites de l'association, ce régime produirait les résultats heureux qui, d'après ses partisans, sont l'apanage du libre-échange; nous ne les énumérerons pas et nous nous bornerons à les considérer comme acquis, ne voulant pas renouveler la controverse aujourd'hui séculaire de l'école sur la question du libre-échange et de la protection.

Ce qui est en tout cas certain, c'est que l'Union favoriserait et satisferait la tendance de la grande industrie à se procurer des débouchés et à s'assurer des marchés plus étendus.

Au point de vue social enfin, l'Union douanière faciliterait, exigerait même la solution, par voie de conventions internationales, de certains problèmes très délicats de la législation du travail qui font l'objet des études consciencieuses et persévérantes de l'*Association internationale pour la protection légale des travailleurs* et de l'*Office international du travail* établi à Bâle depuis 1901. En effet, l'une des conditions de la mise en œuvre de l'association douanière est l'égalisation des conditions de la concurrence; or les lois sociales ont une répercussion sur la production et sur le coût des produits : durée de la journée du travail, protection des femmes et des enfants, pensions de vieillesse, réparation des accidents, etc. Il ne peut être admis que l'absence d'une législation de ce genre dans l'un des pays associés permette à son industrie d'obtenir un bon marché qui place dans une situation d'infériorité l'industrie des autres États faisant partie du groupement.

---

(1) *Principes du droit des gens*, t. I, p. 36

(2) *Staatslexikon*, V° *Zollverein*.

Digitized by Google

* * *

Qu'il soit possible de réaliser cette condition première de la constitution d'une union douanière, personne n'en doutera. Si la tâche est épineuse, elle n'est pas impossible : il s'agit de rallier, dans tous les États, la majorité des esprits à l'idée de la non-intervention dans le régime du travail ou à celle de la réglementation du travail, suivant que l'une ou l'autre de ces théories prédomine dans l'ensemble du groupement. Il faut plus encore : chacun des associés doit admettre une intrusion assez directe des dirigeants des autres États dans sa politique économique et sociale; ce sacrifice est indispensable : comme tout autre groupement, l'Union douanière suppose et entraîne une diminution plus ou moins notable de l'autonomie de chacun dans l'intérêt de l'ensemble et pour l'obtention d'un bien jugé supérieur.

Il reste à voir *en fait* si les États dont nous nous occupons sont disposés à renoncer à cette fraction d'autonomie et, en outre, si le bien supérieur que l'Union doit produire mérite cette renonciation, si même il y a quelque bien à obtenir.

Nous allons examiner successivement ces diverses faces du problème.

* * *

Que les États que nous envisageons ne soient guère disposés à permettre à d'autres États, et surtout à *certains* autres États, de se mêler de leur politique sociale et économique, point n'est besoin d'en faire la démonstration. Le mot de M. Chamberlain : « L'Empire, c'est le commerce », peut servir d'épigraphe au programme politique d'autres États que la Grande-Bretagne. Ce n'est plus par la force des armes seulement, c'est surtout par le développement commercial que les grandes nations veulent acquérir la prépondérance les unes sur les autres. Cette préoccupation est celle des hommes d'État anglais et américains; elle domine tout aussi bien chez les dirigeants des grands États du continent. S'il en est ainsi, — et personne n'en doute, — ce n'est pas uniquement dans la politique protectionniste des États-Unis et de l'Angleterre que ces dirigeants voient un nouveau danger, c'est aussi dans les tendances analogues de leurs voisins de l'Europe continentale. Dès lors, à moins d'obtenir d'eux qu'ils renoncent à ces tendances, — projet qui, pour le moment, serait une pure utopie, — on peut assurer qu'ils n'accepteront pas les renonciations qui sont la condition essentielle, la pierre angulaire du rempart douanier qu'il s'agit de créer; tout particulièrement, les puissances coloniales n'admettront jamais un système qui annihilerait ou diminuerait, grâce à la liberté de la concurrence, les

Digitized by Google

avantages qu'elles retirent de colonies acquises au prix de sacrifices énormes en sang et en argent.

On ne doit jamais perdre les faits de vue, surtout dans l'étude des problèmes économiques; or, s'il est une vérité d'expérience incontestable, c'est la tendance des hommes à se grouper en nations et l'existence de nations, jouissant d'une vie propre et autonome, douées du sentiment de la conservation.

Une autre vérité indiscutable, c'est que la continuité de l'existence nationale est subordonnée — entre autres conditions — à la possession de l'activité sociale et économique, et spécialement, sous le rapport de la conservation de l'indépendance, à la possession de certaines sources de biens matériels dont la disparition met cette indépendance en péril. Il est aisé de faire l'application de ces lois sociologiques à la situation présente de l'Europe centrale : aucun État n'accepterait des mesures internationales qui auraient pour effet de le rendre dépendant d'autres États au point de vue des armements militaires. Cela est vrai à ce point que nous croyons pouvoir aller jusqu'à dire que, dans l'état actuel des relations des Puissances, ces armements sont non seulement une condition de la conservation de l'indépendance de chacune d'elles, mais une condition du maintien de l'équilibre européen et de la paix générale.

Nous pourrions nous étendre longuement sur ce sujet; mais, pour ne pas quitter le domaine des faits, nous nous bornerons à quelques exemples : il est hors de doute que la France, l'Allemagne, l'Italie même n'accepteront pas un régime de libre concurrence qui mettrait en danger leur industrie métallurgique; car, celle-ci disparue, ces Puissances deviendraient tributaires de leurs rivales pour l'artillerie, les vaisseaux de guerre, le matériel de campagne qui doivent les défendre. Et ce qui est vrai des grandes nations, l'est peut-être plus encore des petites. Entraînées dans l'orbite de Puissances telles que la France et l'Allemagne, les Pays-Bas, la Suisse et la Belgique seraient bientôt absorbées par elles sous le rapport du commerce et de l'industrie, en attendant l'absorption de leur autonomie politique .. A leur égard surtout, il est vrai de dire que « l'Empire, c'est le commerce » !

Nous touchons ainsi du doigt l'un des plus graves inconvénients de l'Union douanière projetée ou, pour parler plus exactement, l'un des obstacles les plus sérieux à sa constitution. La loi sociologique des groupements douaniers a été nettement formulée par M. Charles Dupuis dans les termes suivants : « Si les États associés présentent une situation politique et économique analogue, l'Union douanière est le préliminaire d'un État ordinairement fédératif où chacun peut trouver l'avantage d'un marché plus étendu sans renoncer à ses coutumes et sans per-

Digitized by Google

dre son caractère particulier. Si l'un des États se trouve dans des conditions économiques et politiques supérieures, il doit nécessairement dominer l'association, lui imposer ses vues économiques et ses formules politiques ».

Dans un rapport qui s'adresse à des hommes avertis, nous estimons qu'il serait oiseux de faire le commentaire de cette loi; nous nous bornerons à joindre une remarque personnelle : même si la conséquence directe et première de la constitution d'une union douanière n'est que la création d'une fédération d'États, on est toujours en droit de craindre ultérieurement l'oppression du plus faible par le plus fort, la perte de la liberté politique et l'avènement d'un régime qui, sous le nom d'impérialisme, sera établi sur la ruine de l'autonomie et de l'indépendance d'une bonne partie des États associés.

Pour conclure ces considérations, nous dirons que, d'après nous, la création de l'Union douanière supposée est une chimère, d'abord à raison des conditions *actuelles* de la politique européenne et, en second lieu, parce qu'elle constituerait un danger sérieux pour l'indépendance de bon nombre des nations que nous envisageons.

Nous nous hâtons de reconnaître toutefois que certains États pourraient retirer de grands avantages en appliquant une politique douanière s'inspirant de principes communs. Mais ici, il ne s'agit plus de rester dans les généralités; il faudrait entrer dans des détails et formuler des propositions qui ont rapport à la situation économique de certains États bien déterminés. Le lecteur comprendra de suite que ce n'est pas le moment de s'y arrêter.

* * *

Pour les États de l'Europe centrale, la question d'une union douanière n'a été soulevée que longtemps après que les États américains l'avaient discutée chez eux et pour eux-mêmes, et après que certains hommes politiques eurent développé pour l'Angleterre leurs nouveaux projets d'impérialisme commercial. Mais, pour grands que paraissent ces projets, quelque réalisables qu'ils puissent être, nous n'oublions pas que jusqu'ici ils ne sont que des projets.

Si donc, dans la pensée des partisans d'une union douanière de l'Europe centrale, celle-ci aurait pour but direct de soutenir la guerre économique contre l'union américaine et l'union anglaise, il est pourtant certain qu'ils ne peuvent défendre leur opinion qu'à la faveur de multiples hypothèses dont nous signalions à l'instant la première.

Il reste entendu que nous nous abstenons de discuter d'autres projets que ceux qui intéresseraient nos États. Mais, en supposant démontré que

Digitized by Google

les unions américaine et anglaise une fois créées lutteraient contre nous avec plus de chances de succès que n'en ont à l'heure présente les États-Unis et la Grande-Bretagne, faudrait-il nécessairement en conclure que notre seul bon moyen de résistance serait aussi l'union?

Ce procédé homéopathique pourrait bien n'être qu'un système *a priori* et qui, pour logique qu'il paraisse, ne s'accomoderait peut-être pas aux exigences souvent moins simplistes des réalités économiques.

Qui oserait prétendre que si les unions étrangères fermaient leurs frontières à nos produits, notre propre union parviendrait à les ouvrir de force — ou bien encore que celle-ci serait la barrière la plus efficace contre l'envahissement de nos marchés par les produits de nos concurrents unis?

Des traités de faveur entre les nations européennes, inspirés par les circonstances, adaptés aux exigences de chaque pays, modifiés même dès que la nécessité s'en ferait sentir, n'atteindraient-ils pas les buts désirés? Ces traités de commerce ont le grand avantage d'exister, de pouvoir être jugés en fait, et, à tout prendre, ils prêtent moins à la critique que les problématiques unions douanières.

Qu'on ne nous reproche pas de sortir du domaine des pures réalités. Nous nous plaçons sur le terrain des partisans de l'union.

* * *

Il ne manque d'ailleurs pas d'objections nouvelles et d'ordre pratique à rencontrer.

Ainsi, au point de vue financier, fiscal ou budgétaire, il importe d'en relever quelques-unes.

Nous l'avons signalé déjà : le système d'impôts adopté par chaque État est moins la réalisation d'un concept théorique que la résultante de nombreux facteurs historiques, économiques, sociaux, psychologiques même, qui vont jusqu'à faire supporter aisément par les contribuables de nombreux et inévitables accrocs à la stricte justice distributive, mais qui ne laissent pas subsister facilement, en certains pays, des taxes « impopulaires ». Or, ce ne sont pas seulement les droits de douanes qu'une union modifierait forcément, c'est aussi, du moins pour partie, le régime des droits d'accises et même les contributions foncières et personnelles, les patentes, etc.

Car enfin, chaque État devra bien, comme par le passé, trouver les ressources nécessaires pour équilibrer son budget, et, dès lors, des remaniements sont inévitables.

Faut-il faire remarquer en passant que le grand public n'entend presque rien aux questions de politique fiscale, et qu'il est toujours

Digitized by Google

prêt, dans nos pays représentatifs, à faire supporter, par ses commettants ou députés, la désorientation dont il souffre, chose que toute majorité parlementaire redoute.

D'autre part, qu'on n'oublie pas que la dette publique et les charges ordinaires des divers États de l'Europe centrale sont très diverses et que les tendances protectionnistes sont parfois inspirées par les nécessités budgétaires.

Puis, si l'on supprime au sein de l'Union les douanes particulières, on sera peut-être forcé de recourir à un système quelconque pour remplacer les droits compensateurs qui égalisent aujourd'hui les conditions de la concurrence. On n'est pas, en effet, fondé à prétendre que le vaste *Zollverein* à créer sera perpétuel par essence ou par nécessité, ni que les guerres avec leurs causes multiples vont y être à jamais rendues impossibles. Dès lors, chaque nation veillera, précisement en prévision d'une rupture, non seulement à la conservation de son indépendance et de son autonomie politique, mais aussi à sa prospérité et à son intégrité économiques.

Mais, à ce point de vue, une autre question se pose immédiatement : celle de savoir quel est le minimum de droits dont on frappera, à la frontière commune, les produits venant d'ailleurs. Si on les taxe de façon à laisser vivre les industries aujourd'hui existantes dans les pays de l'Europe centrale, ce sera pour celles qui sont en meilleure posture une prime parfois excessive à la concurrence intérieure. Et si l'on veut sacrifier, dès le principe, les plus faibles d'entre elles, est-on bien persuadé que les nations auxquelles elles appartiennent entreront volontairement et par intérêt bien compris dans l'Union? Telles sont quelques-unes des objections que soulève l'étude attentive et impartiale des faits.

* * *

Il nous reste à rechercher si, selon l'expression vulgaire, « le jeu vaudrait la mise », en d'autres termes, si le bien visé par la constitution d'une union douanière est en rapport avec les sacrifices demandés?

Le premier objet que l'on recherche est d'empêcher la réalisation du programme politico-économique des autres puissances : l'empire par le commerce. Or, il n'est pas prouvé qu'une vaste guerre de tarifs se terminerait au profit des États continentaux; il n'est rien moins que certain aussi que le commerce et l'industrie de l'Europe centrale pourraient se développer et même subsister sans le concours des « pays neufs » et des colonies. Si l'Europe a pu s'industrialiser toujours davantage, c'est d'abord parce que, recevant le blé en abondance de la Russie, de l'Amérique et de l'Asie, elle a pu appliquer à l'industrie des forces

Digitized by Google

qui étaient autrefois employées à l'agriculture; c'est ensuite parce que ces « pays neufs » lui procurent les matières premières (minéraux, matières textiles, peaux, bois, etc.) qui sont nécessaires à l'industrie et que l'Europe ne fournit plus en quantité suffisante pour le besoin des usines et des ateliers. Qu'arriverait-il le jour où les États d'Amérique, l'Empire britannique et le vaste Empire russe répondraient à ce blocus continental d'un nouveau genre en supprimant l'envoi de leurs denrées alimentaires et des matières premières?

A un autre point de vue encore, il est incontestable que l'établissement du libre-échange dans une vaste étendue d'États (car c'est l'une des faces sous lesquelles se présente toute union douanière) amènera une modification profonde dans leur régime économique et social. La concurrence se donnera libre carrière; il sera impossible de maintenir l'égalité complète des conditions de production de Bordeaux à Koenigsberg et d'Amsterdam à Barcelone. Telle industrie aujourd'hui florissante sur tel point déterminé périclitera; de là partout des troubles économiques et sociaux plus ou moins profonds, plus ou moins intenses, plus ou moins prolongés. Absolument parlant, il serait puéril d'en exagérer l'importance et les conséquences; mais *au point de vue relatif*, il nous paraît hors de doute que cette crise, toute transitoire qu'elle sera, constituera pendant une période assez longue une cause de faiblesse dans la lutte qu'il s'agit d'entreprendre et surtout de mener à bonne fin contre des concurrents qui n'ont pas à redouter le même danger!

On prétend encore que la création d'Unions favoriserait l'établissement de la paix entre les États qui en feront partie. C'est chose possible; mais on nous accordera, tout d'abord, que d'Union à Union ce ne seraient pas précisément des traités d'amitié que l'on parviendrait à conclure. C'est un état permanent de luttes et de représailles que l'on veut créer. Dès aujourd'hui, telle est bien la pensée qui guide les promoteurs des prétendus groupements d'intérêts.

Puis, oserait-on sincèrement espérer qu'une paix solide et durable existerait au sein de l'Union? Celle-ci, basée sur l'intérêt matériel qui se change vite en égoïsme et en cupidité, ne subirait-elle pas le sort de tant d'autres œuvres humaines dans lesquelles la même base d'entente initiale n'empêche pas, si même elle ne favorise, la suspicion et les conflits?

*
* *

Ainsi que nous le disions il y a un instant, la question à résoudre est celle de savoir si la somme de biens qui résulterait de l'Union douanière serait supérieure à l'ensemble des sacrifices que l'on devrait faire.

Digitized by Google

Et cette question se pose non pas pour la dite Union prise dans son ensemble, mais pour chaque nation en particulier.

Mais quand nous parlons de la somme de biens à réaliser, il ne faut pas qu'on s'imagine que nous voulons parler uniquement des biens d'ordre matériel dont la jouissance est certes une des conditions de paix, de prospérité et de bonheur d'un peuple. Nous parlons encore, et tout autant, des biens d'ordres intellectuel, moral, religieux et social.

En fait, comme en droit, l'homme considéré dans sa vie totale a un besoin permanent de ces biens d'ordres divers. Seule, une théorie boiteuse, qui porterait faussement le nom de science, pourrait encore prétendre à la vivisection rationnelle et normale de l'être humain pour conserver le droit d'étudier, par pure hypothèse, les phénomènes économiques auxquels il est mêlé, tout en négligeant ses aspirations plus nobles et plus élevées qui les dominent et souvent les informent.

Or, ainsi considéré, le problème présente de nouvelles difficultés.

Il nous paraît hors de doute qu'à l'intérieur de l'Union, la libre concurrence amènerait le déplacement de certaines industries. Celles-ci y gagneraient en puissance grâce à la division du travail, qui se ferait naturellement entre nations.

Mais il n'est pas moins certain — l'expérience le crie assez haut — que ce déplacement ne se ferait pas sans avoir des répercussions profondes sur les sociétés. Laissons de côté, pour les couches sociales inférieure et moyenne, le temps de malaise très réel qui suit la disparition d'une ou de plusieurs branches d'industrie dont elles vivaient.

Tout n'est pas fini quand on a affirmé que les ouvriers, employés, commerçants, etc., trouveront ailleurs à occuper leur activité.

Ailleurs, c'est un régime social toujours différent ; ce sont d'autres mœurs, d'autres doctrines politiques ou religieuses. Les populations émigrantes, pour peu qu'elles soient nombreuses, jettent le trouble non seulement dans les régions qu'elles abandonnent, mais aussi dans celles où elles viennent se fixer. D'une part, les familles sont déorganisées, les liens de solidarité sociale sont brusquement rompus ; et, d'autre part, l'étranger reste longtemps le voisin indifférent si pas l'ennemi.

Ce sont des faits qu'il nous est donné de constater chaque jour dans nos régions à populations flottantes.

Comme conséquence, que l'on serait tenté d'appeler naturelle tant elle est générale, la moralité des individus et des masses baisse tandis que naît le scepticisme ignorant et, dès lors, facilement brutal.

Or, tout cela désorganise une société de façon bien plus rapide, plus profonde et plus sûre que la diminution du bien-être matériel. Encore une fois, c'est une question de fait.

Digitized by Google

Il est inutile de nous étendre sur ce sujet, puisque nous parlons à des hommes avertis, qui suppléeront d'eux-mêmes aux lacunes voulues que nous laissons.

On nous reprochera peut-être d'adresser ici aux Unions douanières des critiques qui vont directement au libre-échange. Nous en convenons volontiers, mais il n'en est pas moins vrai qu'il est nécessaire de signaler les dangers de dissolution sociale auxquels nos nations seraient exposées si elles admettaient les groupements d'intérêts matériels que l'on propose.

Qu'on n'oublie pas que la richesse matérielle est une source de décadence rapide si la satisfaction des penchants passionnels n'est pas enrayée par les préceptes moraux fortement ancrés dans les esprits.

Havez Imprimeur. Bruxelles.

Digitized by Google

Digitized by Google

CONGRÈS INTERNATIONAL

D'EXPANSION ÉCONOMIQUE MONDIALE

MONS, 1905

SECTION III. — POLITIQUE ÉCONOMIQUE ET DOUANIÈRE.

La Fédération internationale des associations cotonnières.

RAPPORT PRÉSENTÉ

PAR

M. François DE BROUWER
Avocat
Secrétaire de l'Association cotonnière de Belgique.

SOMMAIRE :

		Pages.
I.	Importance de l'industrie cotonnière	2
II.	Son alimentation	4
III.	La crise de 1903-1904	5
IV.	Le mouvement fédératif	7
V.	Le Congrès de Zurich	9
VI.	Le Comité international et la Fédération internationale	10
VII.	Le Congrès de Manchester	12
VIII.	Les remèdes à la crise	13
	1° Les nouvelles cultures	»
	2° Les mesures contre la spéculation; le chômage	16
IX.	Conclusions et vœu	18

Digitized by Google

I. — Importance de l'industrie cotonnière.

Pour se rendre compte de l'importance de l'industrie cotonnière dans l'économie universelle moderne, il suffit de considérer que le premier besoin des peuples, après l'alimentation, est le vêtement, et qu'aucun textile n'est plus employé que le coton dans la confection de celui-ci.

D'une part, il est le vêtement par excellence des classes laborieuses; si l'ouvrier et le paysan sont mieux vêtus qu'autrefois, c'est au coton qu'ils le doivent. Par la modicité extrême de son prix, il est le seul tissu accessible aux couches les plus pauvres de la population. Il est le premier désir et le premier besoin des races qui s'éveillent à la civilisation et, à ce titre, il est premier produit qui suit l'explorateur chez les peuplades sauvages. Aussi, dans tous les climats et sous toutes les latitudes, les masses laborieuses lui constituent-elles une clientèle inépuisable.

D'autre part, par son utilité, par son adaptabilité extrême, par sa souplesse à se plier à toutes les exigences comme à tous les caprices, en un mot, par toutes ses qualités solides et brillantes, il s'impose également aux classes les plus fortunées. On le trouve partout, soit pur, soit en mélanges.

La science lui découvre tous les jours des applications nouvelles et l'industrie s'en empare pour les multiplier. Sans exagération, on peut dire que chaque naissance nouvelle ajoute un client à son universelle consommation.

Aussi n'y a-t-il point d'industrie qui se soit développée plus rapidement pendant le dernier quart de siècle. Il y a trente ans, l'Angleterre, avec ses 30 millions de broches, consommait les trois quarts de la récolte du coton d'Amérique. Aujourd'hui, 110 millions de broches, répandues dans le monde, se disputent une récolte trois fois plus grande. (Rappelons ici, à titre de comparaison, que la Belgique possède 1 million de broches à filer, consommant annuellement de 130,000 à 150,000 balles.) Les pays qui se sont adonnés les premiers à cette grande industrie ont développé leurs moyens de production dans des proportions colossales.

L'Angleterre possède à présent 50 millions de broches et 650,000 métiers à tisser. Les autres États ont vu augmenter leur capacité industrielle dans une proportion analogue. Enfin, dans tous les pays qui s'éveillent à la vie économique moderne, on voit s'ériger, aux premiers rangs de l'industrie naissante, les tissages d'abord et puis les filatures de coton.

A peine la Chine fut-elle ouverte à l'industrie européenne, en 1895, par le traité de Shimonosaki, qu'on vit s'y fonder onze filatures de coton, faisant tourner 450,000 broches. En même temps, les cotonnades

Digitized by Google

importées passèrent en huit ans de 53 à 128 millions de taëls (environ 1 milliard de francs).

On connaît assez l'expansion industrielle du Japon; il fait tourner déjà plus de 1,350,000 broches de coton. En 1887, ses achats en coton brut s'élevaient à 2,275,000 francs seulement; en 1904, ils ont passé à 183,575,000 francs.

Dans les États-Unis d'Amérique, l'éclosion de cette industrie, pour avoir été un peu tardive, n'en a été que plus vigoureuse. Elle y marche à pas de géant et compte, dès à présent, 23 millions de broches. En un quart de siècle, de tributaires qu'ils étaient de l'industrie européenne, les Américains sont arrivés à se suffire d'abord à eux-mêmes, puis à prendre l'offensive en devenant à leur tour de puissants exportateurs. A présent ils visent résolument à se mettre à même de consommer sur place la meilleure partie de leur récolte. On connaît leur fougue habituelle, leur confiance sans bornes; rien ne peut arrêter leur élan. Nul doute qu'ils n'atteignent leur but.

La production mondiale du coton filé et tissé dépasse annuellement les 10 milliards de francs. Ce développement prodigieux de l'industrie cotonnière proprement dite (filature et tissage) a comme corollaire le développement parallèle d'une foule d'industries connexes qu'il n'est pas inutile de passer en rapide revue.

Une fois converti en filés et tissus, le coton est soumis à divers procédés d'achèvement. Il doit être blanchi, teint ou imprimé, plié, empaqueté, vendu, détaillé ou exporté. Autant d'opérations nécessaires, autant d'industries nouvelles. Tous ces finisseurs, blanchisseurs, teinturiers, imprimeurs, fabricants de confections, transporteurs, dépendent plus ou moins de l'industrie cotonnière.

De l'avis d'un expert des plus autorisés, M. E. W. Macara, le chef éminent de la « Federation of Masters Cotton Spinners Associations », le nombre des ouvriers employés dans les filatures et les tissages anglais seuls s'élève à 500,000 en chiffres ronds. Le total de ceux qui sont employés dans les industries subsidiaires ou connexes n'est pas inférieur au même chiffre. En ajoutant pour chaque ouvrier deux aides seulement (chacun sait que l'industrie cotonnière fait un emploi considérable d'ouvriers mineurs), l'industrie cotonnière anglaise nourrit une population d'au moins 3 millions d'ouvriers. Il est impossible d'évaluer, même approximativement, le nombre des ouvriers employés à la manipulation du coton depuis le moment où il est mis en culture jusqu'à celui où il est transformé en vêtements. Pour être complet, il ne faudrait point passer sous silence l'influence qu'exerce une pareille industrie sur les autres branches du commerce et sur la vie économique en général, ni l'appoint qu'elle donne à la classe marchande, aux banques

Digitized by Google

et à toutes les entreprises de transport par terre et par eau, aux grands établissements de construction de machines, aux industries chimiques et aux exploitations minières.

Mais voilà plus qu'il n'en faut pour se pénétrer de l'importance de l'industrie cotonnière et pour comprendre que toute crise de cette industrie doit avoir une répercussion profonde sur la vie économique des nations intéressées.

II. — Alimentation de l'industrie cotonnière.

Quelles sources alimentent cette consommation prodigieuse?

La source la plus importante, tant par la qualité que par la quantité du produit, est l'Amérique. Elle produit plus des deux tiers du coton du globe, et l'abondance ou la disette des matières premières dépend de la réussite ou de l'échec de sa récolte. Devant une demande toujours croissante, les États-Unis d'Amérique ont rapidement étendu leurs cultures et leur récolte s'est accrue dans des proportions colossales. Partie de 2 millions de balles en 1866, après la guerre de Sécession, elle dépasse régulièrement les 4 millions à partir de 1874. En1891, elle a de nouveau doublé, et sept ans plus tard, à partir de 1898, elle dépasse amplement les 10 millions de balles.

En tablant sur une récolte moyenne, on peut évaluer comme suit l'approvisionnement annuel du marché des cotons :

États-Unis d'Amérique	10,500,000	balles.
Indes	3,800,000	»
Égypte	800,000	»
Asie (sans les Indes)	600,000	»
Brésil, Pérou, Chili	400,000	»
Divers	400.000	»
Ensemble	16,500,000	balles,

balles valant au minimum 4 milliards de francs (à peu près cinq deniers par livre, chaque balle pesant cinq cents livres).

Quelle que soit l'importance de ces recettes et quels que soient les développements annuels de la culture, leur accroissement n'est pas en rapport avec celui des broches à filer. On a calculé que chaque année la consommation exige un accroissement de 400 mille balles, ce qui représente une nouvelle mise en culture de 1 million d'acres au moins. La récolte américaine de 1904, qui s'éleva au chiffre inouï de

Digitized by Google

13,500,000 balles, nécessita la mise en culture de 31,730,000 acres. Soit rappelé en passant, la récolte américaine ne commence à arriver en Europe que tout à la fin de l'année.

Une récolte normale n'empêche pas une certaine gêne dans l'approvisionnement des filatures; le moindre déficit provoque une hausse exagérée, surexcite le marché et cause au paisible monde des filateurs les plus vives anxiétés.

Ce fut notamment le cas pendant les années 1900 à 1902, où la la récolte des États-Unis ayant légèrement fléchi, l'approvisionnement fut constamment insuffisant pour alimenter toutes les broches du monde. Les conséquences de cette longue pénurie furent rendues d'autant plus sensibles à l'industrie que les spéculateurs américains, forts de la situation statistique et rendus de plus en plus hardis par de précédents succès, réussirent, en accaparant la matière première, à la faire monter aux prix les plus exagérés. Pour comble de malheur, la cherté du coton fut accompagnée, grâce à d'incessantes manœuvres, d'importantes fluctuations de prix, aussi fréquentes que brusques, qui augmentèrent encore le désarroi de l'industrie.

III. — La crise de 1903-1904.

Telle était la situation, lorsqu'en 1903-1904 éclata une crise plus aiguë que les précédentes. A la pénurie et à la cherté des matières premières, résultant de la faiblesse de la récolte américaine (10,011,000 balles seulement), s'ajoutèrent, dès le début de la campagne, les effets d'une spéculation sans précédent. Un accapareur plus hardi, plus habile, plus puissant que les autres, se mit à la tête des spéculateurs et réussit à porter le prix du demi-kilo de coton à 1 franc environ (parti de 5 deniers, le coton monta à 9 deniers la livre). Sous le coup d'incessantes manœuvres, le marché subit journellement les fluctuations les plus violentes. On nota des écarts de quarante points en un jour, de cent soixante points par semaine, soit 100 francs environ par balle, et ces fluctuations, qui jetaient les industriels dans l'incertitude, paralysaient encore plus les affaires que l'excessive cherté de la matière. La faillite du chef des spéculateurs, tout en enrayant la hausse, n'arrêta pas les fluctuations.

Qu'on se figure les effets d'un pareil bouleversement sur l'industrie cotonnière !

Le prix normal du coton est d'environ 50 centimes le demi-kilo. Dès lors, on devine qu'il est impossible de le mener, par de brusques soubresauts, au prix de 1 franc et plus, sans que l'industrie ne

Digitized by Google

soit plongée dans une gêne qui confine bientôt à la paralysie. La cause en apparaît avec évidence, si l'on se rappelle que les classes les plus pauvres de la population sont précisément celles qui consomment le plus de coton. Le renchérissement de la matière première a pour premier effet de diminuer et de ralentir la consommation des tissus de coton. Lorsque ce renchérissement atteint les proportions du simple au double, les affaires sont littéralement paralysées. Filateurs et tisseurs ont beau restreindre ou supprimer momentanément la marge d'un légitime bénéfice, rien n'y fait. Les classes les moins riches n'en sont pas moins partiellement écartées d'un marché devenu moins accessible, et dès lors, les transactions s'arrêtent, les métiers cessent de battre, les filatures chôment.

C'est ce qui arriva en 1904.

On se rend compte aisément des souffrances que le chômage forcé entraîne pour l'ouvrier. Tout chômage comporte une réduction proportionnelle des salaires et, dans des ménages où les ressources sont limitées et l'épargne fréquemment inconnue, la diminution des salaires a comme corollaire immédiat les privations, les dettes et l'indigence. Le *short-time*, qui sévit un peu partout pendant la crise de 1904, coûta aux ouvriers du Lancashire seul 2,750,000 francs par semaine (£ 110,000), soit 88 millions de francs pour les huit mois que dura le chômage partiel. Faites, si vous le pouvez, le compte des privations que représente une pareille perte !

Devant cette détresse de la classe ouvrière, on oublie assez naturellement le point de vue du capital.

Cependant l'économiste ne peut oublier que le chômage, même partiel, sans être aussi cruel pour le patron, n'en inflige pas moins au capital des pertes sensibles. Pour ne parler que de la filature seule, disons que, par un calcul basé sur les chiffres les plus modérés, M. Macara démontre que l'arrêt pendant une semaine équivaut à une perte de $^1/_2$ denier par broche (fr. 0.06) soit 1 centime par jour, abstraction faite de la dépréciation des bâtiments et du matériel mécanique. Cela fait $^1/_2$ million par jour pour les 50 millions de broches de l'Angleterre. Sur le continent, où le prix de revient de la broche à filer est beaucoup plus élevé, on resterait en deçà de la vérité en évaluant cette perte à 1 $^1/_2$ centime par broche et par jour. Un seul jour de chômage de l'unique million de broches tournant en Belgique représente au bas mot une perte de 15,000 francs pour le capital engagé. Pendant la dernière crise, la perte des patrons dans l'industrie cotonnière et les industries auxiliaires fut estimée à 1 million de francs (£ 40,000) par semaine pour l'Angleterre seulement.

Digitized by Google

IV. — Le mouvement fédératif.

Devant la gravité de la crise, le monde de l'industrie cotonnière sentit la nécessité de trouver à tout prix un remède à sa dangereuse situation. On le chercha surtout dans le groupement des forces. Depuis quelques années déjà les filateurs s'étaient efforcés de sortir de leur situation précaire en se prêtant un mutuel appui. De tous côtés des groupements régionaux s'étaient formés ou consolidés.

De ces associations, la plus ancienne et la plus puissante est la « Federation of Masters Cotton Spinners Association ». Fondée en 1891, elle parvint à grouper presque toutes les filatures du Lancashire. Aujourd'hui elle compte plus de 21 millions de broches et, tant par son importance numérique que par l'intelligence et les remarquables qualités d'organisateur de son chef éminent, le président C. W. Macara, elle exerce sur l'industrie cotonnière anglaise une influence prépondérante.

Sans entrer dans les détails de cette vaste organisation, on se fera une idée de son importance et de sa puissance par la constatation de quelques-uns des principaux résultats qu'elle a atteints. En 1893, elle mit fin, par la Convention de Brooklands, au long et douloureux conflit surgi entre patrons et ouvriers à la suite de la demande d'une réduction de 5 °/₀ sur les salaires, nécessitée par la situation précaire de l'industrie. Ce concordat entre patrons et ouvriers est toujours en vigueur, et, par ses dispositions aussi généreuses qu'intelligentes, il mit non seulement fin à la grève générale des fileurs, qui durait depuis vingt semaines, mais il permit dans la suite d'aplanir d'innombrables conflits, d'éviter de nombreuses grèves et il fit régner entre patrons et associations ouvrières une entente dont chacune des parties aime à se louer. Les conférences entre les représentants des deux parties pour l'aplanissement de toute espèce de conflits dépassent trois cents par an. Grâce à la Fédération, des tarifs de salaires uniformes ont été adoptés dans plusieurs branches importantes de l'industrie cotonnière (batteurs et cardeurs). Bien plus, dans ces conférences fut élaboré un projet de tarif mobile, et, quoiqu'il n'ait pas encore été adopté par les associations ouvrières, l'accord est certain et formera une addition au concordat de Brooklands.

Quel précieux moyen de résistance l'adoption d'un tarif mobile n'offrirait-elle pas à une industrie qui paraît vouée pour longtemps aux crises périodiques! Il faut louer les Anglais d'avoir compris mieux que personne que la marge restreinte des bénéfices et la prépondérance de la main-d'œuvre dans l'industrie cotonnière y font de l'accord entre patrons et ouvriers une véritable nécessité. Il faut les louer surtout de l'avoir réalisé d'une manière stable et pratique.

Digitized by Google

Dès le début de la crise de 1903-1904, la « Master Spinners Federation » prit les mesures les plus énergiques pour parer au désastre. Le 16 décembre 1903, elle décida le *short-time*, réduisant le travail de cinquante-cinq heures et demie à quarante heures par semaine. Cette mesure rigoureuse fut appliquée chez les neuf dixièmes des filateurs de coton américain du Lancashire; les autres prirent leur part de la charge commune en payant, à titre de compensation pour leur travail, une somme équivalente à la perte occasionnée par l'arrêt des broches. Cette somme devait être affectée à la défense des intérêts généraux de l'industrie.

Pendant huit mois, l'industrie cotonnière anglaise soutint cette lutte pénible, et il suffira, pour juger de la réalité comme de l'efficacité de la mesure, de comparer le chiffre de consommation de coton américain en Angleterre pendant le premier trimestre de 1904 à celui du trimestre correspondant de l'année précédente : en 1903, 890,000 balles; en 1904, 582,000 balles seulement; c'est-à-dire qu'on passa d'une consommation de 69,000 balles par semaine à une consommation de 45,000 seulement et que l'économie effectuée pendant le premier trimestre de *short-time* fut de plus de 300,000 balles (soit 1,200,000 balles par an).

Si telle était l'influence du chômage organisé par une seule fédération régionale, quelle ne serait pas la portée d'un chômage international ! Son succès, pour briser la spéculation des accapareurs, serait infaillible et il serait aussi beaucoup plus prompt. La simple menace d'un chômage universel suspendue sur la tête des spéculateurs comme une épée de Damoclès serait un frein suffisant à l'audace de leurs manœuvres. Point de doute que l'effet moral d'un accord international en faveur du chômage affecterait le marché des cotons avant même que la réduction de la demande en matières brutes et la diminution de la consommation ne fissent sentir leur influence sur les détenteurs.

L'Angleterre s'en rendit parfaitement compte; c'est pourquoi, dès le 16 décembre 1903, la « Federation of Masters Cotton Spinners Associations » prit l'initiative d'envoyer à toutes les associations de filateurs de coton un câblogramme annonçant que le Lancashire se proposait d'adopter le *short-time* pour faire échec à la spéculation, et demandant si, de leur côté, elles étaient prêtes à adopter un moyen similaire.

Les premières réponses restèrent quelque peu dans le vague, — on ne s'en étonnera pas; néanmoins, elles étaient toutes conçues dans les termes les plus sympathiques et les plus encourageants pour l'initiative anglaise. Dès ce moment, l'Association cotonnière de Belgique préconisa franchement le chômage et suggéra la réunion des fédérations des différents pays. L'Autriche, l'Italie et la France adhéraient aussi en principe au projet d'un *short-time* universel.

Digitized by Google

V. — Le Congrès de Zurich.

Devant ces dispositions favorables, la Belgique proposa formellement, pour arriver à une entente entre la filature anglaise et la filature continentale, la convocation à une réunion des délégués des associations de tous les pays. A cette réunion, on étudierait les mesures à prendre pour enrayer les excès de la spéculation et l'on constituerait un *Comité international* qui se réunirait chaque fois que les intérêts généraux de l'industrie cotonnière l'exigeraient (14 janvier 1904).

Ces échanges de vue eurent un premier avantage immédiat : le mouvement en faveur du *short-time* se développa non seulement en Angleterre, comme nous l'avons exposé, mais aussi sur le continent et même en Amérique, où les filateurs du district de Fall River fermèrent leurs usines deux jours par semaine.

Sans perdre de temps, les associations anglaises examinèrent les mesures à prendre pour réunir un congrès international en territoire neutre. Le 25 mars 1904, la « Federation of Masters Cotton Spinners » décida à l'unanimité le congrès, dans les termes suivants : « Vu les propositions des filateurs de Belgique, de France, d'Autriche et des États de l'Amérique du Sud, la Fédération décide de réunir un congrès des délégués des associations de filateurs d'Europe et d'Amérique pour examiner les mesures à prendre afin de combattre les fluctuations violentes et les prix élevés du coton brut ».

Les arrangements préliminaires furent confiés aux représentants de la Fédération anglaise et de l'Association autrichienne.

Les propositions suivantes feraient l'objet des délibérations de ce congrès :

1° Organisation des différentes associations cotonnières, afin de les rendre plus aptes à prendre part à une action collective ;

2° Établissement d'un bureau international de renseignements sur la récolte pour la défense des intérêts des filateurs de coton ;

3° Moyens de faciliter des relations directes entre le filateur et le planteur ;

4° Législation internationale pour obvier aux abus de la spéculation à terme.

Peu de temps après et avec une promptitude qu'on ne saurait trop louer, des négociations furent entamées entre la Fédération des filateurs anglais et l'Association suisse. Une entente s'établit entre elles et bientôt des invitations furent adressées par leurs soins à toutes les associations de filateurs et de fabricants d'Europe et d'Amérique, les convoquant à un congrès qui devait avoir lieu à Zurich du 23 au 28 mai 1904.

Digitized by Google

L'empressement avec lequel il fut répondu aux invitations fut tel qu'à la date fixée le Congrès put s'ouvrir dans les conditions les plus satisfaisantes. Outre l'Angleterre et la Suisse, l'Allemagne, la France, l'Autriche, la Belgique, l'Italie, le Portugal et la Russie étaient officiellement représentés par les soixante-dix délégués de dix-huit associations. La hâte avec laquelle le Congrès s'est réuni empêcha seule l'Amérique d'envoyer ses délégués.

Dès l'ouverture du Congrès, l'entente la plus harmonieuse ne cessa de régner, et lorsque, sur les hauteurs du Righi, le congrès fut dissous, les relations les plus cordiales s'étaient établies entre les représentants de pays si divers qu'unissait le sentiment de la communauté de leurs intérêts.

On conçoit sans peine que de cette première entrevue ne pouvait guère résulter qu'un échange d'idées, la recherche d'un terrain d'entente, l'émission de vœux, bref toute la préparation lointaine d'une action générale et non pas une organisation définitive et des mesures immédiates pour combattre les accapareurs et éviter le retour des crises. Le résultat principal de ce congrès fut d'apprendre aux associations à se connaître, à apprécier leurs mutuels efforts, à prendre conscience de la communauté de leurs intérêts et à mesurer leurs moyens d'action. Les discussions revêtirent néanmoins une grande ampleur et jetèrent une vive lumière sur la voie à suivre. Pour le moment, nous bornerons notre attention aux résolutions prises quant à l'objet le plus concret et le plus immédiat du Congrès, à savoir la fondation d'une organisation internationale des associations cotonnières.

VI. — Le Comité international et la Fédération internationale des associations cotonnières.

C'est M. Macara qui présenta le projet d'organisation. Après avoir fait ressortir les changements survenus depuis vingt-cinq ans dans la situation de la grande industrie, il montra la nécessité où elle se trouve de se grouper et de se fédérer. Sans doute, il est plus facile d'organiser des unions ouvrières (parce que là les intérêts individuels sont identiques) que des associations de patrons dont les intérêts sont si variés. Mais le temps est venu où les patrons doivent pouvoir opposer à des combinaisons puissantes une organisation également forte, sous peine d'être écrasés. Il n'est plus permis aujourd'hui d'ignorer la puissance des coalitions, ni de répudier toute solidarité par une confiance exagérée dans la force individuelle, ou par le désir d'une complète indépendance. Comme le disait justement M. Macara, « ceux qui préfèrent rester isolés

Digitized by Google

se placent dans la position humiliante de ne pouvoir vivre que par la tolérance des autres ou par l'injuste avantage qu'ils tirent du travail et des sacrifices d'autrui. L'une et l'autre de ces situations sont indignes d'un homme intelligent et honorable ».

Après avoir cité de nombreux exemples d'ententes effectives, M. Macara exprima la conviction que l'expérience acquise était un sûr garant du succès d'une organisation internationale. Le Congrès de Zurich eût été un échec s'il n'avait pas réussi à organiser la représentation permanente des associations de tous les pays. En conséquence, M. Macara proposa la nomination d'un *Comité international* avec mission de préparer les bases de la Fédération, de recueillir les adhésions nécessaires, enfin d'étudier les questions nombreuses et complexes soulevées au Congrès.

Les membres du comité exécutif du Congrès furent nommés à l'unanimité au Comité international et reçurent mission de dresser le rapport détaillé des discussions et de prendre les mesures nécessaires afin d'établir la Fédération internationale pour la défense des intérêts communs de l'industrie. Le comité pouvait s'adjoindre un délégué de chacune des nationalités non représentées au Congrès.

L'œuvre entreprise se développa avec la sûreté et la rapidité qui avaient caractérisé ses débuts. Le travail fut réparti entre les membres du Comité et le projet d'organisation confié aux dirigeants de la « Federation of Masters Cotton Spinners ». La réforme la plus urgente consistait à perfectionner les organisations des différents pays, et c'est à quoi s'employa activement le Comité en prenant l'organisation anglaise comme modèle.

En octobre 1904, le Comité réuni à Paris rédigea un projet de statuts. Celui-ci fut soumis à l'examen des associations affiliées qui proposèrent les amendements opportuns. En avril 1905, dans une réunion tenue à Bruxelles, le Comité formula définitivement la constitution de la Fédération telle qu'elle serait soumise au Congrès international. Ces statuts, qui furent adoptés par le Congrès, peuvent se résumer en quelques lignes :

I. *Objet de la Fédération internationale.* — Surveiller et défendre les intérêts communs; conseiller les associations sur la marche à suivre pour lutter contre tout danger commun.

II. *Moyens d'action.* — Réunion de congrès, nomination d'un comité directeur chargé de conduire les travaux, répartir les fonds de la Fédération, renseigner sur la marche de l'industrie, former et développer les associations régionales, en un mot constituer le lien entre les diverses associations et mettre en œuvre toutes les mesures d'intérêt commun décidées par le Congrès.

Digitized by Google

VII. — Le Congrès de Manchester.

Ayant ainsi préparé le terrain, le Comité invita toutes les associations à se réunir à Manchester en un congrès solennel, le 5 juin 1905 et jours suivants.

On se rappelle l'éclatant succès de ces importantes assises. Elles revêtaient pour le Lancashire, si cruellement éprouvé par la dernière crise, les proportions d'un grand événement. Aussi avait-il préparé aux délégués les réceptions les plus brillantes, l'accueil le plus chaleureux et l'hospitalité la plus large. Quatre-vingt-dix délégués avaient répondu à l'appel du Comité. Outre les nationalités qui avaient déjà pris part au Congrès de Zurich, l'Espagne et les États-Unis étaient officiellement représentés.

Dans un discours inaugural de grande portée, M. Macara rappela la nécessité d'opposer aux groupements de forces, de plus en plus nombreux, et aux coalitions, de plus en plus puissantes, l'union de toutes les associations de patrons. Le jour est venu où l'excès du mal a rendu possible d'organiser cette fédération internationale dont la réalisation eût paru chimérique il y a peu d'années encore. Pour que celle-ci soit une force réelle, il faut deux choses : d'abord une largeur de vues assez grande pour comprendre la nécessité des sacrifices momentanés en vue de la prospérité ultérieure; ensuite une confiance illimitée dans les chefs dévoués qui ont bien voulu accepter la charge du comité exécutif et la bonne volonté de suivre la ligne de conduite choisie par lui. Tout indique que le développement quasiuniversel de l'industrie cotonnière prendra dans l'avenir des proportions telles que le passé n'en offre point d'exemple. Il dépend de l'esprit de solidarité des associations cotonnières d'empêcher que leur industrie ne soit soumise à des épreuves plus terribles que les fléaux dont elle a souffert dans le passé.

Après la constitution de la Fédération et l'adoption des statuts, le Congrès passa à la discussion des objets mis à l'ordre du jour de ses différentes journées : la réglementation des achats du coton; l'humidité dans les cotons; le système métrique; le développement de la culture du coton. Il n'est pas possible dans le cadre restreint de ce rapport d'analyser ces intéressantes discussions, mais il faut dire dans quel sens s'exercera l'activité de la Fédération, quels remèdes elle préconise aux maux dont l'industrie a souffert et quels moyens elle mettra en œuvre pour combattre les crises auxquelles elle a été en butte. On verra ainsi par un exemple concret comment de puissants groupements d'industries fédérées pour la sauvegarde de leurs intérêts les plus légitimes peuvent contribuer efficacement au fraternel développement des relations internationales et à l'expansion économique mondiale.

Digitized by Google

VIII. — Les remèdes a la crise.

1° *Les nouvelles cultures du coton.*

Parmi les remèdes préconisés par la Fédération et adoptés par le Congrès, le plus pratique et le plus durable est l'extension de la culture du coton dans toutes les colonies dont le climat lui est favorable.

Cette extension constitue une urgente nécessité. A l'étonnement de tous, on a vu la récolte américaine de 1904 être absorbée avec une facilité incroyable, bien qu'elle eût atteint le chiffre tout à fait exceptionnel de 13 $^1/_2$ millions de balles. Avant dix ans d'ici il faudra 4 millions de balles de plus que n'en produit une récolte moyenne.

Où les trouvera-t-on?

Ce n'est point l'Amérique qui les fournira, car, s'il est vrai que ses régions cotonnières sont encore susceptibles d'une grande extension, il est non moins certain que la main-d'œuvre dont elle dispose pour récolter son coton n'est pas illimitée. Loin de s'accroître, elle tend à se restreindre, parce que, peu rémunérée, elle est sans cesse drainée par la grande industrie dont les salaires sont fort élevés. Ainsi le développement même de l'industrie américaine fait obstacle à l'accroissement de la culture du coton. Il faudra donc le chercher ailleurs.

A première vue, il n'y a rien de plus simple, car, à vrai dire, le cotonnier est un produit naturel de toutes les régions tropicales, et il résulte des essais y tentés un peu partout que les contrées propices au développement du cotonnier industriel sont nombreuses.

En réalité, cependant, on ne peut se faire une idée de tous les obstacles à surmonter pour introduire dans ces pays la culture rationnelle et industrielle du coton. Non seulement il faut rechercher la variété de semence qui convient à chaque district et la saison la plus propice pour la plantation, fonder des agences pour la distribution des bonnes semences, établir des plantations et des fermes modèles, tirer les indigènes de leur apathie, les intéresser à la culture, leur apprendre les méthodes modernes d'agriculture et l'usage des instruments les plus perfectionnés, établir des ateliers pour le triage et l'emballage des fibres, mais encore il faut créer les routes, les chemins de fer, rendre navigables les fleuves et les rivières, bref, réaliser tous les moyens de transport nécessaires pour amener la marchandise à la côte dans des conditions d'économie en rapport avec sa valeur industrielle.

A tous ces points de vue, le plus remarquable exemple d'intelligente initiative et d'énergiques efforts nous a été donné par la « British Cotton Growing Association ». Cette association, fondée depuis 1902 seulement,

Digitized by Google

encourage d'une manière efficace la culture du coton par les natifs et les colons dans les différents protectorats et colonies de l'empire britannique. Aujourd'hui, le Gouvernement lui ayant octroyé une charte, elle s'est constituée en société au capital de 500,000 livres sterling et, par les soins du Ministère des Colonies, elle a fait mettre à la disposition des planteurs de coton de grandes étendues de terres.

Ce qui est plus remarquable encore et ce qu'on ne saurait trop louer, ce sont les sacrifices consentis par l'industrie cotonnière en faveur du développement de la culture. En août 1904, la « Cotton Growing Association » avait recueilli 164,095 livres sterling, soit plus de 4,100,000 francs de souscriptions réparties entre 1,500 souscripteurs, tant simples particuliers que sociétés, syndicats ou coopératives. Chacun y alla de ses deniers; mais le Lancashire s'enorgueillit surtout à juste titre de l'état d'esprit de ses classes ouvrières, qui ont trouvé bon de souscrire de grandes sommes d'argent (176,000 francs) à cette œuvre colossale, au moment même où elles avaient à supporter les pénibles privations résultant du manque de travail.

Grâce à l'élan unanime donné à la culture, l'Angleterre se vante, non sans motifs, de pouvoir dans un avenir plus ou moins éloigné produire dans ses colonies tous les cotons nécessaires à sa consommation. En effet, non seulement les Indes et l'Egypte peuvent accroître sensiblement leurs importantes récoltes, mais le bassin du Niger, le Nyassaland, la Rhodésie, la côte de l'Afrique occidentale, Sierra-Leone, Lagos, les Indes occidentales, Ceylan, etc. etc., se prêtent à la culture des variétés les plus diverses, depuis la plus longue et la plus fine fibre de Sea Island jusqu'aux courtes fibres des Indes.

Si l'on veut se rendre compte jusqu'à quel point la voie suivie par la « Cotton Growing Association » est féconde, il suffit de constater l'importance des premiers résultats acquis. Malgré des difficultés de toute nature, la production du coton recueilli sous les auspices de l'Association s'éleva à une valeur de 2 $^1/_2$ millions de francs en 1904. Cette année-ci ce chiffre dépassera, selon toute probabilité, 6,250,000 fr. C'est là un résultat plein de promesses. Il ne faut pas oublier, en effet, qu'il y a trois ans à peine la culture du coton était inconnue dans plusieurs des districts où l'Association étend son activité et que les premières ressources étaient bien modestes. Il a fallu dix ans avant que l'Amérique produisît 100,000 balles et ce ne fut qu'après trente-cinq années qu'elle parvint au chiffre de 1 million de balles.

(En 1791, la récolte américaine était de 8,889 balles à peine; en 1800, pour la première fois, elle dépasse les 100,000 balles et en 1826 seulement, elle atteint 1,121,667 balles.)

Digitized by Google

Les autres pays colonisateurs s'engagent résolument dans la même voie que l'Angleterre.

La *Russie*, qui avait déjà songé à développer la culture du coton dans la province du Turkestan, est arrivée à lui faire produire, après quatorze années, des quantités suffisantes au tiers ($^1/_3$ = 400,000 balles) de sa consommation.

La *Belgique* possède au Congo un champ d'expérience immense. En ce moment elle fait des essais un peu partout sur ce vaste territoire, mais dès maintenant on peut dire que la culture du coton sera localisée dans les terrains du Nord-Ouest avoisinant la mer, de façon à éviter des transports toujours onéreux malgré les facilités offertes par la navigation sur le Congo et la prochaine mise en exploitation d'un chemin de fer dans la région où le Congo n'est plus navigable.

L'*Italie* fait des essais de culture en Erythrée, terrain propice à la production des variétés égyptiennes du coton. Dès que la production sera suffisante, l'Association cotonnière coloniale italienne établira une installation d'égrenage et d'emballage

L'*Allemagne* développe méthodiquement la culture dans ses colonies africaines. La récolte progresse d'année en année, en qualité aussi bien qu'en quantité, et les efforts persévérants du « Kolonialwirtschaftliches Komitee » sont soutenus par d'importants subsides des Gouvernements tant de l'Empire que des colonies.

En *Espagne*, on s'est efforcé de restaurer la culture du coton, jadis florissante dans les provinces méridionales et les Baléares. Le Gouvernement encourage cette culture, devenue trop peu rémunératrice, en accordant une franchise temporaire d'impôt et des primes aux agriculteurs qui produisent les plus grandes quantités.

Le *Portugal* a développé les plantations dans ses colonies d'Angola et de Mozambique, où de vastes terrains se prêtent à la culture dans les conditions atmosphériques les plus favorables Les premiers résultats sont pleins de promesses.

La *France*, après quelques tâtonnements, a porté particulièrement ses efforts sur le Soudan, le Dahomey, Madagascar et la région d'Oran, en Algérie, et le Gouvernement lui prête son appui en réalisant des travaux nécessaires à la construction des voies de communication qui permettront d'ici deux ou trois ans d'amener les cotons aux ports français à des prix équivalents à ceux payés de New-Orléans ou de Galveston.

On peut dire que, d'une manière générale, le principal défaut du coton des cultures nouvelles est le manque d'homogénéité ; mais, d'année en année, le classement des fibres s'améliore.

Il n'est pas douteux que les efforts intelligents et persévérants des

Digitized by Google

associations cotonnières coloniales des différents pays porteront des fruits de plus en plus abondants et que la Fédération internationale, en donnant son appui aux efforts individuels, aura contribué puissamment à affranchir l'industrie du monopole américain.

Aussi les délégués de tous les pays furent-ils unanimes à voter toutes les mesures destinées à promouvoir la culture du coton.

La même unité de vues ne régna pas sur la question de savoir quel serait le moyen le plus efficace d'empêcher l'accaparement des cotons par les spéculateurs en attendant que les sources nouvelles alimentent le marché.

2° *Les mesures contre la spéculation : le chômage.*

Certes, la pratique des *corners* telle qu'elle est mise en œuvre par la spéculation américaine est hautement regrettable. Elle aboutit à dépouiller la masse des travailleurs et des industriels du fruit légitime de leur travail au profit d'individus complètement étrangers à l'industrie cotonnière. Si encore la spéculation profitait aux planteurs de coton, les ouvriers seraient moins fondés à se plaindre. Mais il n'en est rien; c'est un fait connu que la plupart des planteurs du Texas sont et restent pauvres. En général, le planteur a vendu toute sa production dès avant Noël. Ce sont les courtiers et les marchands qui emmagasinent et retiennent la marchandise dans un but de spéculation. Sans doute, le planteur doit jouir d'une équitable rémunération, condition indispensable au développement de l'agriculture. De même, les intermédiaires entre le planteur et le filateur ont droit aussi à un profit légitime, puisque leur rôle dans la manipulation des produits et dans leur répartition est incontestablement utile. Il n'est même pas du tout désirable qu'il se forme pour l'industrie cotonnière une marge de profits exagérée, parce qu'elle amènerait fatalement et à bref délai la surproduction, ce deuxième fléau de l'industrie. Ce qu'il faut condamner, c'est le sacrifice des intérêts de la multitude à l'enrichissement immérité des joueurs.

On est d'accord sur ces principes; mais où les divergences commencent, c'est dans la manière de prévenir ces malfaisantes spéculations. Autant d'orateurs se sont fait entendre aux Congrès de Zurich et de Manchester, autant d'avis différents sur la question.

Depuis ceux qui croient encore que le législateur doit intervenir pour défendre les jeux de Bourse et qu'il peut les empêcher efficacement, jusqu'à ceux qui proposent de répondre à la spéculation par la contre-spéculation, les avis les plus divers se sont fait jour.

Digitized by Google

Les uns préconisent la création d'une agence destinée à acheter directement le coton au planteur et à renseigner exactement les filateurs sur l'état de la récolte. Il est trop certain, en effet, que tous les renseignements que l'on possède viennent, sans exception, du vendeur de coton, que celui-ci soit le commerçant, le planteur ou le Gouvernement américain. Celui-ci, dit-on, a fait voter par le Sénat une loi d'après laquelle les nouvelles de la récolte ne doivent pas être présentées sous un jour trop favorable, et tous les rapports et statistiques doivent être rédigés dans le sens le plus avantageux pour le planteur.

D'autres orateurs ont préconisé l'achat au moment opportun d'une quantité de balles assez considérable pour pouvoir à tout moment influer sur le marché et, le cas échéant, briser un *corner* quelconque. Herr Küfler (Autriche) a exposé avec beaucoup de clarté cette ligne de conduite. Il y voit le double avantage d'empêcher une hausse exagérée et d'éviter les fluctuations incessantes toujours si préjudiciables à l'industrie. Ce projet, irréalisable pour un individu ou une association isolée, pourrait être réalisé sans danger par une fédération internationale, parce que le risque à courir serait réparti sur un grand nombre de personnes.

Mais le remède le plus pratique et le plus efficace fut préconisé par MM. Berger (France) et Jean de Hemptinne, président de l'Association cotonnière de Belgique. Il consiste dans l'adoption universelle du *short-time* en temps opportun. Aucune tentative de *corner* ne résisterait au *short-time* appliqué universellement dès les premiers symptômes de la crise.

Sans doute, l'établissement universel d'un chômage *obligatoire* paraît impossible à cause de la diversité des conditions et des engagements Mais ce qu'on peut demander, ce que la loyauté exige même, c'est que tous les filateurs supportent leur part du fardeau, puisque tous profitent des sacrifices consentis par ceux qui limitent leur production. Ceux qui continuent à produire en plein peuvent se racheter en contribuant par des versements à un fonds destiné à la défense des intérêts généraux de l'industrie. Ce système équitable fonctionne d'ailleurs dans la grande Fédération anglaise à la satisfaction générale.

Il n'est pas douteux que, du moment que les spéculateurs auraient éprouvé qu'à chaque tentative de *corner* la Fédération internationale répond par une réduction de la consommation, ils ne tarderaient pas à renoncer à leurs audacieuses entreprises.

Un autre avantage du *short-time*, c'est que, si lourds que soient les sacrifices momentanément imposés, il ne tarde pas à compenser ces pertes. Pour les patrons, c'est l'augmentation de la marge des bénéfices

Digitized by Google

amenée par la réduction du prix de la matière première, par la fonte des stocks et par le soulagement des marchés surchargés. Pour l'ouvrier, c'est le renouveau de la prospérité de son industrie, l'abondance et la régularité du travail au lieu de la prolongation indéfinie d'une situation défavorable et précaire (c'est-à-dire au lieu d'un travail irrégulier et parfois d'une diminution de salaire).

Si l'on met ces résultats en regard du désastre qu'occasionnerait l'accumulation en stocks des articles fabriqués avec des matières premières hors prix, on n'hésitera pas à conclure que le *short-time* résolument accepté dès le début d'une crise constitue la solution la moins onéreuse.

IX. — Conclusion et voeu.

A la série de crises dont 1904 a marqué le sommet ont succédé quelques mois de prospérité. Sous le poids d'une récolte exceptionnelle, le prix du coton redescendit à un niveau normal. En même temps s'éleva une demande d'autant plus active que la consommation s'était plus longtemps resserrée et d'autant plus pressante que le chômage avait empêché l'accumulation des stocks. On aurait pu craindre que, comme d'autres fois, un moment de prospérité ne fît promptement oublier les leçons de la crise.

Il n'en fut rien. A vrai dire, l'abondance de 1905 donnait hautement la même leçon que la disette de 1904. La prodigieuse récolte de 13 $^1/_2$ millions de balles de coton américain trouve un écoulement facile; elle se consomme avec une aisance qui donne à réfléchir aux plus optimistes. Depuis le mois de janvier 1905, les prix montent continuellement, démontrant sans contestation possible et la grandeur des besoins de la filature et la force d'une spéculation qui ne désarme pas et n'attend qu'une occasion favorable pour recommencer ses accaparements.

Le péril n'est donc pas écarté; le retour de la crise dès le premier fléchissement de la récolte est certain. C'est pourquoi le mouvement fédératif des filateurs ne se ralentit pas. Plus que jamais ils sentent le besoin de s'unir pour conjurer de prochains dangers.

A l'heure qu'il est, ils dressent, sur l'initiative du Comité international, la première des statistiques mensuelles destinées à les renseigner exactement sur la quantité de coton actuellement détenu par la filature et sur l'importance de leurs engagements. Ce faisant, ils mettent le monde industriel à l'abri des faux bruits habilement répandus par les spéculateurs.

Digitized by Google

La Fédération internationale n'a donc pas cessé de répondre à une pressante nécessité de la grande industrie du coton, et l'Association cotonnière de Belgique convie le Congrès d'expansion économique mondiale à émettre le *vœu* que cette Fédération s'étende et se fortifie dans l'esprit où elle a été fondée, et qu'en délivrant le marché des cotons d'un monopole tyrannique et de pernicieuses spéculations, elle contribue puissamment au développement pacifique de l'industrie, aux bonnes relations internationales et à l'expansion économique mondiale.

Hayez, Imprimeur. — Bruxelles.

Digitized by Google

Digitized by Google

CONGRÈS INTERNATIONAL
D'EXPANSION ÉCONOMIQUE MONDIALE
MONS, 1905
SECTION III. — POLITIQUE ÉCONOMIQUE ET DOUANIÈRE.

Le Libre-Échange en matière d'objets de première nécessité.

RAPPORT PRÉSENTÉ

PAR

Louis DREYFUS et Cie
(Paris).

Au point de vue du froment, la géographie de la France est d'une simplicité et d'une netteté remarquables. Si l'on tire une ligne partant du côté de Rochefort et aboutissant vers Dijon, donc de l'Ouest à l'Est de la France, on aura, au Nord de cette ligne, les régions à grande production, dont les récoltes dépassent les besoins, et au Sud, celles qui ne produisent pas assez pour leur consommation locale.

La France tend de plus en plus à se suffire à elle-même dans son ensemble; ses dernières récoltes ont en moyenne produit de quoi alimenter les besoins de sa consommation.

Théoriquement, les rayons grands producteurs devraient donc, à l'abri de la protection douanière, fournir aux départements moins bien partagés le surplus nécessaire. Toutefois, dans la pratique, les choses se passent d'une façon différente.

En effet, les farines produites par nos moulins du Nord ont à subir, pour atteindre les rayons de consommation méridionaux, un transport très élevé, puisqu'il s'agit de les expédier à des distances de plusieurs centaines de kilomètres par voie ferrée. Ces mêmes farines supportent des frais beaucoup moindres lorsqu'elles trouvent des débouchés par la frontière très voisine, maritime à destination de l'Angleterre, terrestre à destination de la Belgique, de l'Allemagne et de la Suisse. L'industrie

Digitized by Google

meunière du littoral nord et ouest a donc un intérêt de premier ordre à écouler son surplus de farines indigènes vers ces dernières destinations.

D'autre part, sauf dans les années où la récolte réussit exceptionnellement au point de vue des qualités, les blés produits en France, comme c'est d'ailleurs le cas dans la plus grande partie du continent européen, sont d'essence un peu tendre sinon molle, résultat soit de la nature du sol, soit des procédés de culture, soit peut-être même du climat plutôt humide. Pour une bonne panification, ils nécessitent dans une mesure plus ou moins grande, surtout dans le Midi, une adjonction de blés étrangers, plus nerveux, c'est-à-dire contenant une plus forte proportion de gluten.

Il est donc aisé de comprendre que, — bien entendu dans les années déficitaires surtout, mais même dans les années de bonne récolte, — le déplacement du surplus de la production vers les départements déficitaires est beaucoup moins naturel et logique qu'il semble à première vue. La véritable tendance de la France, tant au point de vue du rendement financier de sa récolte qu'au point de vue du goût de sa population, serait d'ouvrir très largement à l'exportation les portes du Nord, et, en remplacement de ces sorties, d'ouvrir non moins largement à l'importation les ports méditerranéens.

Ce mouvement naturel d'échange s'effectuait dans un équilibre parfait au temps où la France était libre-échangiste. Elle n'a pas voulu supprimer ce phénomène économique le jour où elle a imposé des droits de douane; elle a dû à ce moment introduire le système de l'admission temporaire, qui, imposant l'équivalence entre les quantités importées et exportées, n'est en somme qu'une sorte d'imitation, qu'un équivalent théorique du système libre-échangiste. Son principal but est, tout en protégeant efficacement l'agriculture, de laisser à l'industrie meunière le bénéfice de sa main-d'œuvre de façonnier.

La France n'a cependant pu trouver une forme d'admission temporaire répondant à toutes les nécessités et donnant satisfaction à tous les intérêts en présence.

Les modifications successives apportées à sa législation spéciale douanière et à sa réglementation du système de l'admission temporaire en sont la preuve. Elles ont, en quelque sorte, constitué des tâtonnements pour adapter les nécessités fiscales aux intérêts, parfois contradictoires, du producteur de blé et des industries qui en dépendent.

On doit malheureusement reconnaître que même le plus récent système ne répond pas aux besoins bien compris du pays. Le Midi, importateur, fournissant les acquits-à-caution au Nord, exportateur, cette combinaison si rationnelle a donné à l'usage tant de déceptions et

Digitized by Google

montré tant d'inconvénients, que le législateur s'est trouvé amené à restreindre de plus en plus ces facilités et qu'il a forcé finalement l'exportateur de farine et l'importateur de blé à se trouver en fait réunis dans une seule et même personne.

Il en résulte que le Midi, approvisionné par le Nord, est virtuellement fermé à l'introduction de blés exotiques et que les meuniers du Nord achètent à présent eux-mêmes les blés exotiques destinés à la création d'acquits-à-caution en recherchant plutôt le bon marché que la bonne qualité, en sorte que la consommation française se voit privée des blés spéciaux qui répondraient le plus à ses habitudes et à son goût.

Question de consommation à part, ce système n'est pas moins funeste aux intérêts de l'agriculture. En effet, du jour où les meuniers du Nord et de l'Ouest ont dû renoncer à l'exportation par leur frontière la plus rapprochée, pour rechercher les débouchés intérieurs, plus éloignés, grevant leurs prix de revient de frais de transport élevés, ils ont été obligés d'abaisser d'autant le prix de leurs achats à la culture de leur région.

Enfin, au point de vue industriel, la France se trouve privée des avantages que lui procurerait la trituration par son industrie meunière de quantités considérables de blé dont le sous-produit serait destiné à l'exportation, et nous pouvons même dire, étant donnée l'importance de cette industrie, que dans les temps présents, où les questions sociales ont pris dans la vie des peuples une place prépondérante, il est fâcheux d'enlever le travail à un grand nombre d'ouvriers.

Nous avons voulu, par ce simple exemple, faire ressortir combien toute intrusion arbitraire dans le domaine du libre développement économique d'un pays produit de résultats fâcheux.

Que si nous venons à examiner au reste les résultats réels des droits de douane sur les blés en France, nous nous trouvons devant la constatation suivante, qui démontre à l'évidence que les multiples dommages qui en résultent n'ont pas même présenté l'avantage de procurer à l'agriculture l'efficace protection que leurs auteurs en espéraient.

En effet, si la France a une récolte abondante, la dispensant de recourir à l'étranger pour ses besoins, les droits de douane ne jouent qu'en partie sous l'influence de la concurrence intérieure. Ils ne jouent plus du tout, l'expérience l'a prouvé, en cas de récolte déficitaire, car alors la question de l'alimentation populaire se pose d'une façon aiguë, et le Gouvernement est obligé de réduire ou même d'abolir la perception des droits de douane.

La protection est condamnée en raison de son impuissance tout autant qu'en raison de son injustice. Pour le blé, elle ne favorise le producteur que dans les années de minime déficit, et encore cette faveur n'est-elle

Digitized by Google

qu'apparente, car en s'immisçant ainsi dans la lutte des travailleurs nationaux entre eux, le Gouvernement fait souffrir les uns au profit des autres. Par le protectionnisme douanier, l'enrichissement des privilégiés a nécessairement pour contre-partie l'appauvrissement des autres, en sorte qu'avec le temps, la vente des produits fournis par ces privilégiés se ressent de la misère d'une partie des consommateurs.

Nous admettons volontiers que l'agriculture, prise dans son ensemble, — et non pas telle ou telle de ses catégories, — constitue une des grandes forces des nations; mais pour la soutenir, on ne doit pas frapper les autres organes vitaux du pays.

La surcharge que les droits de douane impose aux produits est payée par les nationaux. Ceux-ci doivent acquitter l'impôt à l'État quand les articles sont importés, aux producteurs lorsqu'il s'agit de marchandises indigènes protégées.

Ce sont les consommateurs regnicoles qui paient les frais de la protection douanière. Or, ce qu'ils paient de trop aux fermiers, ils l'ont en moins pour d'autres dépenses, d'où une diminution de puissance d'achat, une réduction de la demande pour certains articles. C'est ainsi que les industries les plus fortes, les plus utiles, celles qui contribuent le plus à la prospérité du pays, subissent les conséquences malheureuses du privilège décrété en faveur des branches protégées.

Le développement de la production, non celle de telle ou telle marchandise, mais de l'ensemble des produits nationaux, est la solution rationnelle du problème du travail. L'abondance des produits augmente le bien-être des masses. En ôtant les obstacles, on facilite la production à bon marché, on élargit les débouchés. Dans ces conditions, l'ouvrier à salaire égal a une vie plus facile.

On oublie que les salaires restent sous l'influence de la loi de la concurrence universelle à laquelle on veut soustraire la marchandise protégée.

Évidemment, derrière la barrière protectrice des droits de douane élevés, l'agriculture française a pu augmenter, dans ces dernières années, sa production dans de notables proportions; l'augmentation des prix lui a procuré des ressources qui lui ont permis de perfectionner ses procédés, de se procurer des engrais, de faire de la culture intensive. Tout cela n'a été obtenu qu'aux dépens des masses de la population française, au détriment d'autres branches du travail national.

Pour donner plus de bien-être à une partie des ouvriers ruraux, on a créé le pain cher pour les travailleurs urbains.

Comment ne voit-on pas que la prospérité due à l'intrusion d'un élément arbitraire ne saurait résister à l'inflexible loi naturelle et que, de même que nous avons vu les droits s'élever par étapes successives

Digitized by Google

de fr. 0.60 par 100 kilogrammes à 7 francs par 100 kilogrammes, il apparaîtra un jour que même ce dernier chiffre, aussi écrasant soit-il, sera devenu insuffisant.

Encore passons-nous sous silence les longues années de discussions, de réformes plus ou moins aventureuses et onéreuses que nous avons dû traverser avant d'arriver à l'état actuel des choses. Chaque modification au régime existant a été accompagnée de mouvements spéculatifs regrettables ; chaque remaniement des tarifs, soit en augmentation, soit en diminution, a été le signal d'opérations de jeu qui ont laissé en fin de compte plus de ruines que de bénéfices.

Ces longues années de tâtonnements ont été de plus la source de pertes économiques réelles, d'abord par le peu d'efficacité reconnu dans les réglementations successives, ensuite par l'insécurité funeste à laquelle ont été soumis pendant si longtemps notre industrie et notre négoce et qui en a enrayé la prospérité.

De sorte qu'à notre doctrine des avantages du libre-échange vient encore se joindre cette constatation que c'est le seul système capable d'assurer au développement économique d'un pays la stabilité, la sécurité, dont il a besoin pour faire ses affaires.

Havez, Imprimeur. — Bruxelles.

Digitized by Google

Digitized by Google

Digitized by Google

Digitized by Google

CONGRÈS INTERNATIONAL
D'EXPANSION ÉCONOMIQUE MONDIALE
MONS, 1905
SECTION III. — POLITIQUE ÉCONOMIQUE ET DOUANIÈRE.

LES UNIONS DOUANIÈRES.

RAPPORT PRÉSENTÉ

PAR

M. Alexis DU MOULIN
Administrateur-Secrétaire du navire-école belge.

La question des unions douanières, que le Congrès international d'expansion économique mondiale a portée à son programme, a déjà occupé les politiciens et les économistes du vieux et du nouveau Monde. Les États-Unis, d'ailleurs, en fondant la fédération politique réalisèrent aussi l'union douanière, et la Prusse, plus récemment, s'appliqua avec succès à une tâche identique. Certains rêvèrent même, et M. de Molinari fut de ceux-là, d'une fédération européenne; d'autres, aux visées plus modestes, donnèrent le jour à de multiples brochures qui préconisèrent l'union douanière entre la France et la Belgique, ou entre la Belgique et la Hollande. Tout récemment encore, MM. d'Andrimont et Denis soulevèrent le sujet au Parlement belge.

Quels sont donc les avantages que peuvent tirer les nations des unions douanières? Ils sont d'ordre moral et matériel, ou, pour mieux dire, d'ordre politique et économique. Ils sont d'ordre moral, parce que ces unions touchent à la vie propre des nations et parce que fatalement l'ampleur du territoire réagit sur l'ampleur des idées.

On pourrait, avec abondance, disserter sur cette matière, mais le cadre qui nous est tracé, nous oblige à ne nous occuper que du côté économique.

Pour synthétiser le développement de la proposition posée, nous dirons que les pays concourant aux unions douanières participent de

Digitized by Google

la plupart des avantages, dont se rehausse l'activité des grands Etats, de ceux qui disposent d'un marché interieur étendu. Carnegie, le milliardaire américain, qui, au cours de sa laborieuse et brillante carrière industrielle, s'est rendu compte de la valeur fécondante d'un grand débouché indigène, a été jusqu'à dire dans le discours qu'il prononça, le 22 octobre 1902, devant les étudiants de l'Université de Sant Andrews :

« Mes amis, dites-vous bien que votre pays, notre pays, l'Angleterre antique et bien-aimée, berceau de notre roi, est en pleine décadence... Elle est en décadence comme tous les pays de ce vieux Monde, comme toutes les nations de notre Occident... Il n'y a qu'un peuple sur terre qui, à l'heure actuelle, possède le secret de la fortune et de la richesse ; il n'y en a qu'un qui marche à pas de géant vers des destinées glorieuses : c'est la République des Etats-Unis...

» Dites-vous bien, mes amis, que l'une des plus graves erreurs sur lesquelles s'endort la vieille Europe est l'importance excessive qu'elle attache à son commerce extérieur et à la négligence avec laquelle elle traite son commerce intérieur... Suivez-moi : l'échange des produits profite à la fois à l'acheteur et au vendeur. Quand l'Angleterre consomme ses propres produits, l'acheteur et le vendeur sont Anglais ; quand elle fait des échanges avec l'étranger, l'un des deux contractants n'est pas Anglais. De là vient qu'un commerce intérieur est doublement profitable. Et ce n'est pas tout. Quand les articles exportés — mettons des machines et du charbon — servent à développer les ressources où les usines des pays importateurs et leur permettent d'entrer en lutte avec les pays étrangers, il y a des avantages pour le vendeur... Quelle différence quand les machines sont produites dans les pays mêmes et servent au développement continuel des ressources intérieures !...

» Les hommes politiques attachent beaucoup trop d'importance aux marchés éloignés, qui ne sont jamais très avantageux ; ils s'occupent trop peu des mesures qui pourraient favoriser les marchés intérieurs, dont l'importance est infiniment plus grande. Si chaque Anglais dépensait par an seulement 1 livre sterling de plus, le commerce intérieur augmenterait de plus de la valeur totale de toutes ses exportations en Australie, dans l'Amérique anglaise du Nord et dans la Chine réunies. En vérité, le commerce étranger est un fanfaron, qui fait beaucoup trop de bruit ; le commerce intérieur est le vrai roi. »

Carnegie exagérait assurément en ce disant, ou, tout au moins, il rendait mal sa pensée. Les États-Unis, jusqu'à présent, ont pu se satisfaire de leur marché intérieur, parce qu'il est immense ; et le milliardaire américain partait de là pour en tirer argument à l'endroit de l'Anglerre, alors que les conditions d'existence sont essentiellement différentes.

Digitized by Google

Il ne faut pas oublier, en effet, que lorsqu'une usine de Philadelphie expédie un produit dans un État fédéral du Pacifique, ce n'est autre chose qu'une exportation, mais, il est vrai, une exportation qui se ferait sans entraves, sans restrictions douanières quelconques. C'est encore la grande étendue du territoire et les nombreuses richesses dont elle tire parti qui ont permis à la grande Fédération de protéger sa main-d'œuvre et de maintenir les hauts salaires qu'on y paye; il lui fallait disposer d'un territoire immense pour se permettre aussi de s'ériger quasi en citadelle économique, et trouver à l'intérieur des remparts douaniers tout ce qui fut nécessaire, non seulement à la vie normale, mais encore à la prospérité. Il faut avoir mis le pied sur le sol américain, vécu quelque temps au contact de ses citoyens, pour se rendre compte de la puissance réelle de son industrie et de son commerce nationaux; cela ne se traduit pas par des statistiques, mais se perçoit, se sent et s'affirme, au surplus, d'une manière indiscutable par ces fortunes colossales qui stupéfient le vieux Monde. Nous eûmes l'occasion, il y a deux années, d'échanger, dans un club de New-York, quelques idées sur ce chapitre avec une des puissances financières de la place; notre interlocuteur conclut par ces mots, qui témoignaient de l'assurance née d'un éclatant succès : « l'Amérique écrasera l'Europe, à moins que vous ne vous décidiez à chercher le salut dans une fédération ».

Aux yeux de cet Américain, l'Union douanière était pour les vieilles nations une condition absolue d'existence, parce qu'il avait touché du doigt, par lui-même, l'avantage que confère un vaste débouché intérieur.

A y regarder de près, l'Union douanière n'est que le prolongement de la suppression du droit de barrière, prolongement qui, semble-t-il, se commandait depuis longtemps, à cause des progrès réalisés en matière de transports. La vapeur et l'électricité ont singulièrement étendu notre champ d'activité, et pourtant, depuis l'application de ces éléments, les rayons douaniers n'ont guère reculé; certains y verront une anomalie. Quelques Américains attachent un tel prix à l'étendue du marché intérieur, qu'à la politique impérialiste de Roosevelt, ils opposent celle, plus simple, plus pacifique, de l'extension du cordon des douanes. L'Europe, d'ailleurs, elle aussi, a affirmé l'intérêt que revêtait la question lorsque, il y a quelques années, elle tenta de faire disparaître les *likins* en Chine ; elle eût voulu alors faire de l'Empire du Milieu un marché immense, où les produits européens essent pu circuler sans entraves; ainsi elle a prétendu imposer à l'Asie un régime qu'elle-même se sentait incapable d'inaugurer chez elle. A sa décharge, il convient de signaler, il est vrai, que l'Union douanière soulèverait en Europe des problème ardus, qui pourraient bouleverser même les fondements des États.

Digitized by Google

Cependant, il est de toute évidence que les avantages du système sont considérables, surtout pour les petits pays. Les associations de l'espèce développent tout d'abord les échanges entre peuples fédérés ; le consommateur, en effet, lorsque la chose lui est permise, préfère importer généralement des régions les plus rapprochées. La plupart du temps, lorsqu'il s'agit de transporter par terre, on achemine ainsi le produit à meilleur compte; d'autre part, la livraison est plus régulière. Indépendamment de cela, l'Union douanière rend encore les communications plus faciles au point de vue matériel, en raison de l'absence de perte de temps provoquée par les opérations de la visite; ceci peut avoir une réelle importance pour les marchandises très périssables. Enfin, au point de vue du transport, l'absence de douane permet plus aisément d'unifier les tarifs et d'en établir de réduits pour les envois à longue distance.

Au regard de la grande industrie, il est incontestable que son établissement ou son développement en seront rendus plus aisés, parce qu'elle trouvera des concours financiers plus nombreux; le crédit naît, en effet, du contact répété des individus, chose que provoque par excellence une activité commerciale et industrielle commune. Les avantages secondaires de cette espèce sont d'ailleurs multiples, et on en découvrirait un grand nombre en fouillant longuement le sujet.

Mais l'argument principal à invoquer en faveur des Unions douanières est, sans contredit, l'avantage qui découle de l'existence d'un grand débouché intérieur. Si à tel industriel belge, par exemple, vous demandez pourquoi il s'abstient de fabriquer tel produit, alors que tout paraît l'y inviter, il vous répondra invariablement que le débouché national fait défaut. Or, c'est sur le marché intérieur, plus ou moins protégé par les tarifs douaniers, que l'industriel s'essaye généralement à lancer un produit ou un appareil nouveaux, car de ce marché il est assez maître, en connaissant les besoins et les goûts. Cependant, pour y réussir brillamment, il lui faut spécialiser, c'est-à-dire mettre en activité un outillage perfectionné ; mais si, en raison de l'exiguïté du territoire et, partant, de l'indigence de la clientèle, il n'est guère possible de l'amortir, l'industriel s'abstiendra et cédera le marché aux étrangers; voilà ce qui se passe dans certains cas. On saisit ainsi immédiatement l'avantage des pays à grands territoires, et l'infériorité de ceux qui n'en possèdent que de peu étendus. Il importe d'ajouter, et nous touchons ici à l'exportation, que ce n'est souvent qu'alors que le débouché intérieur est acquis, que l'on tente un effort au dehors; c'est d'ailleurs là l'évolution naturelle de toute puissance économique.

Grâce à la Fédération douanière, les États-Unis disposent d'établissements industriels incomparables, merveilleusement outillés, qui livrent

Digitized by Google

des machines, des wagons, des locomotives avec une régularité mécanique; on y fabrique de grosses pièces, tout comme en Belgique on confectionne des chaises à la centaine, et par cela l'usine est à même d'amortir rapidement son matériel, de le remplacer à tout moment par un autre plus perfectionné, en un mot de répondre aux exigences toujours croissantes du progrès moderne. A Philadelphie, pour citer un exemple, les « Baldwin Locomotive Works », dont les établissements couvrent six immenses blocs de constructions, fournissent cinq locomotives par jour; cela ne se voit pas en d'autres pays, parce que cette puissance productrice n'est que la conséquence de la division du travail poussée à l'extrême limite, chose permise seulement par l'ampleur du débouché. La force des usines américaines réside donc, pour une grande part, dans l'étendue du marché intérieur.

L'industrie de luxe n'existe guère dans des pays comme la Hollande et la Belgique, pour l'unique raison que le débouché y fait défaut; tel objet ne se fabriquera pas dans leur capitale, parce qu'on n'en écoulerait que quelques pièces par année; mais à Paris, Vienne ou Londres, on en pourra vendre par centaines; aussi l'industrie de luxe a-t elle pu s'y établir et ses produits ont-ils pu rayonner vers tous les points du monde. Cela explique assez comment l'étendue du marché influe sur les destinées de l'industrie et pourquoi les États-Unis, par exemple, ont de si grands avantages sur nous.

Imagine-t-on encore que l'ampleur du marché a même une conséquence sur la formation du personnel technique? Telle nation aura une supériorité sur telle autre, parce qu'elle a pu développer la spécialisation de l'enseignement jusqu'à un extrême degré. Malheureusement, dans un petit pays, il faut plutôt que l'ingénieur ait des connaissances générales, parce que, en raison du nombre relativement petit des employeurs, il ne sait à l'avance où le hasard ou les circonstances le pousseront; dans un État industriel vaste, au contraire, un technicien, qui aura spécialisé d'une manière approfondie, finira toujours par rencontrer une usine qui réponde à ses aptitudes particulières. Ainsi, en Belgique, le jeune ingénieur dont les études porteraient exclusivement sur certaines fabrications réduirait sensiblement ses chances de réussite, parce que les places à conférer dans l'industrie qu'il aura choisie en particulier sont peu nombreuses, et l'exclusivisme — à encourager cependant à un autre point de vue — dont il s'est inspiré dans ses études lui ferme quasi toutes les autres portes.

Sans qu'il soit nécessaire de tenir compte des conséquences du prestige, il faut consigner encore que les avantages conférés aux fédérations d'États ou aux grandes puissances sont nombreux au regard du commerce extérieur. La diplomatie des petits pays doit, elle, veiller à ne

Digitized by Google

contrarier les appétits de personne, et là où des faveurs commerciales ou industrielles sont à attendre, elle doit se résoudre à marcher dans le sillage de grandes nations amies et se confiner bien souvent dans l'inaction. Voilà une infériorité.

Mais voici autre chose; il s'agit des syndicats d'exportation : Supposons que des associations de l'espèce se forment en Belgique et en Allemagne pour la vente d'un certain fabricat. A un moment donné ces organismes relèveront le prix de vente à l'intérieur, aussi haut que le permettra le niveau des droits à l'entrée; de cette manière ils pourront exporter à bon compte au dehors, c'est-à-dire accroître leur production totale pour faire donner à leur matériel d'usine un rendement maximum; le bénéfice alors réalisé sur le marché intérieur compensera le sacrifice fait au dehors. Eh bien, ici encore, les deux pays ne lutteront pas à avantages égaux, parce que le Syndicat allemand, disposant d'un marché intérieur valant par exemple dix fois celui de la Belgique, pourra consentir au dehors un rabais plus grand, la compensation offerte par son marché indigène étant énorme.

Voilà la puissance des Unions douanières. En résumé, elles participent de nombre d'avantages favorisant les grands Etats; mais leur création est hérissée de difficultés. Elles peuvent rencontrer l'opposition des villes s'adonnant au commerce international et celle des industriels qui ne doivent leur existence qu'à la protection; beaucoup de pays, en effet, pour parer à tous événements, acclimatant parfois chez eux des industries qui normalement, n'auraient pu s'y établir. A part cela, il y a à tenir compte du taux de la main-d'œuvre, qui peut différer pour une même industrie dans les pays qui voudraient unir leur destinée économique; de là peuvent naître de graves conflits intérieurs. Cependant pareils problèmes ne sont pas insolubles, il suffit de prendre son temps; les droits d'entrée et d'accise se peuvent graduellement niveler chez les adhérents d'une union future, de manière que la transformation, préjudiciable pour certains, mais favorable à la communauté, se fasse sans heurt. Pour de petits pays qui se touchent, la fusion préliminaire de certains services d'ordre secondaire serait même souhaitable à l'origine. Aussi la création d'un service postal commun, ou simplement l'adoption d'un timbre uniforme, d'une monnaie équivalente, prépareraient-t-elle admirablement le terrain pour des rapprochements d'ordre plus complexe.

L'œuvre est assurément ardue, mais non irréalisable, et l'homme d'État qui, à une entreprise pacifique de l'espèce, se voudrait attacher aurait bien mérité de sa patrie. Elle s'imposera d'ailleurs à nombre de pays d'Europe; le tout sera pour eux de n'y pas songer trop tard.

Hayez, Imprimeur. — Bruxelles.

Digitized by Google

Digitized by Google

Digitized by Google

CONGRÈS INTERNATIONAL
D'EXPANSION ÉCONOMIQUE MONDIALE
MONS, 1905
SECTION III. — POLITIQUE ÉCONOMIQUE ET DOUANIÈRE.

Preferential Tariff Rates and British Imperial Federation.

RAPPORT PRÉSENTÉ

PAR

M. George FISK
Professeur de commerce à l'Université d'Illinois

The speech of Mr. Joseph Chamberlain at Birmingham on May 15th, 1903, advocating closer economic and political relations between Great Britain and her colonies, by means of preferential tariff rates, has precipitated a very acrimonious discussion upon the general fiscal policy of the British Empire. The agitation is reflected not only in the daily press but also in pamphlet and periodical literature, in books, in speeches in and out of parliament and in public and private industrial investigations. Although centered in England, the discussion has assumed worldwide proportions, and covers all conceivable standpoints. Writers and speakers are attempting to foretell the effects of the proposed plan upon Great Britain, upon her colonies, upon foreign countries, or upon the policy of English free trade and colonial protection. The economic, political, historical and theoretical phases of the subject are all considered. Some are interested in immediate effects while others dwell upon distant future results. Much of the literature on the subject lacks the scientific spirit, as opinions are largely preconceived. Thus for example, Professor Cunningham recently began a discussion of the question with these words : « I also wish to introduce myself as a convinced free-trader ; I loyally accept the position of Adam Smith ; I am quite clear as to the principal being economically sound and I am

Digitized by Google

in hopes that it will sooner or later be accepted by all commercial countries ». (*Economic Review*, Jan. 1904.) English writers and speakers are terribly afraid of the term « protection ». Champions of the preferential idea are prone to introduce themselves as « opposed to protection ». Mr. Chamberlain, for example, in his Birmingham speech said : « I am perfectly certain that I am not a protectionist » and yet he tells us that protectionist countries are prospering at the expense of Great Britain and the latter must imitate the example of such countries as the United States and Germany if she would continue to prosper. His scheme contemplates import duties upon both food and manufactured products, some duties such as those on flour and wine being particularly high in order to protect the native miller and the colonial wine grower.

It is interesting to note the developement of colonial policies. During the three centuries following the great discoveries, the philosophy and the policy upon which colonization was based was that colonies existed largely for the benefit of the mother country. The revolt of the American colonies from Great Britain, Spain and Portugal during the latter part of the 18th century and the first half of the 19th century, together with the development of democracy during the same period, engendered a philosophy that colonies were valuable to the mother country only during their early period when population was sparse and when resources consisted of raw material and food products. When population increased and manufactures developed and the colony became less economically dependent upon the mother country, it was assumed that political separation would follow. The development of international competition in recent years has tended towards a revival of colonial interest. In Great Britain this is shown, among other ways, in the organization of the « Imperial Federation League » in 1884 and the « British Empire League » in 1895, the latter date being contemporaneous with the appointment of Mr. Chamberlain as colonial Secretary.

The proposition for the mother country to tax herself for the benefit of the colonies seems to me to be another step in the general trend of colonial politics during the past few decades. Concessions have been granted the colonies from time to time while the burdens have been retained by the mother country; until now we seem to have arrived at the general conclusion that the mother country exists for the benefit of the colonies rather than that the latter are valuable only as they economically benefit the former. This statement may be only a partial truth but to the extent that it is the truth, it is opposed to imperial federation. The colonies economically are an increasing expense to Great Britain and she pays these expenses, in a large measure, by her trade with

Digitized by Google

foreign countries which constitutes 80 per cent of her total import trade and over 60 per cent of the total value of her exports.

The realization that the industrial and commercial possibilities of Great Britain, compared with other countries like the United States, do not warrant increasing expenditures, leads to the proposal of a scheme which if carried out would — if the consensus of English opinion is to be taken -- mean an added burden. And yet in spite of this increased burden, men like Professor W. J. Ashley make statements similar to the following : « that the empire will split up with in the next few decades if things go on as they are, I no more doubt than I doubt the sun's rising to-morrow. I cannot conceive that history can have any lesson at all for us if this is not one of them... The only likely way that I can see to bind the empire together is a preferential trade policy ». (*Economic Journal*, March 4th, 1904.)

Now understanding that the present plan of preferential tariffs means that the import duties of the various countries of the British Empire should be lower for inter-imperial than for international trade, the eventual ideal being free trade within the empire and little or no trade with foreign countries, that is a self-sustaining empire — an ideal that few believe realizable, I desire to state briefly my own point of view, not as to immediate effects but as to more distant future results. If we go back in history a few hundred years to the period of feudalism, we find both a political and economic system local in character. Wants were few and easily satisfied. These local centres were self-sustaining. From that time to the present the general trend both political and economic has been in the direction of centralization. The economic phase finds expression in the modern trust while the political side realizes itself in the growth of national or imperial federation. There are many factors more or less essential for the successful development of the latter, the most important being contiguous territory, interstate or domestic free trade, racial affiliations such as similiarity in language, law and general ideas, economic interdependence, ability of the federated territory to supply, in a large measure, its own wants in order to effectuate the basal idea of « self-sufficiency », and finally the character of a people, thus being largely determined by climate, — nations of the temperate zone dominating those of the artic or tropical.

It is not meant that all these conditions are a *sine qua non* to federation, but that their existence tends towards that complete federation which seems to be the dream of the British imperial federationists. While some of these conditions are found in common in Great Britain and her self-governing colonies, taking the British Empire in its

Digitized by Google

entirety all these factors are partially or completely lacking. In this connection I desire to quote Professor C. F. Bastable who, in discussing various successful federations in a recent number of the *Economic Journal* (Dec. 1902, p. 507), said : « All the cases just mentioned possess one important feature in common. The areas so wrought together were adjacent. Their inclusion in a single customs region necessarily reduced the expense of guarding the frontier and relieved trade from inconvenient restrictions. This is in truth the great merit of a customs union; it makes trade completely free within the field of its operation, while it does not, or need not, involve any great obstruction to intercourse with places outside its territory... There is little need for insisting on the fact that no union of this kind is possible for the British Empire... Fiscal systems must be adapted to the countries in which they are employed and it is this principle of relativity that decisively condems any attempt to unite the several members of the British Empire divided, as they are, from each other by the diameter of the globe. The tax forms most effective in India are not those proper to the United Kingdom nor could either be applied to Australia or South Afrika ».

The proper conditions for the realization of the federal ideal are found on the North American continent centered between 35° and 50° north latitude, in South America between 20° and 40° south latitude, in South Africa, in Eurasia dominated in the East by Russia, in the West by Germany and flanked by two island kingdoms or empires, Great Britain on the West with no opportunities for contiguous expansion and Japan on the East with indefinite possibilities of island expansion of political amalgamation with the yellow continental races, either movement bringing her eventually in collision with Australia, whose natural expansion is northward. There are some who prognosticate future political world domination more on racial bases and reduce the number of world powers to two, one under Anglo-Saxon and the other under Slav leadership, a possible third power being represented by the so-called « yellow races ». Not to get too far from home, let us centre our attentions upon conditions and tendencies on the North American continent.

When the American colonies severed their political relations with Great Britain, they confederated upon the basis of individual state control of commerce, but it soon proved unworkable and they were obliged to federate upon the basis of interstate free trade. Upon this basis the United States has expanded until now; all things considered she represents the greatest absolute free trade area in the world. Her expansion has been along East or West lines, abundant cheap lands, rich in agricultural possibilities and in minerals, an effective gover-

Digitized by Google

mental administration and productive labour and capital being the favouring conditions. The Pacific has been reached, a period of more intense internal development has arrived and a new movement of capital and population along North and South lines has begun. Railway lines are being projected from the Artic to the Tropics, American capital by the hundreds of millions is pouring unto Mexico and British North America and American citizens by the tens of thousands are making permanent settlements in Western Canada, 47,000 out of a total of 122,000 settlers coming from the States in 1903. This condition will powerfully affect political sentiment in Canada. Although this movement is a belated one, owing largely to political causes, it is nevertheless a natural one — natural because favoured by all the conditions previously referred to as being more or less essential for the development of the federal ideal.

To mention only the geographical situation, I can do no better than to quote from a very recent work on « Canada and the Empire » by two English writers, with a preface by Lord Rosebery : « First in the west there is British Columbia, a beautiful country which is both fertile and rich in minerals and is by nature far more closely connected with the Pacific States of the Union than with the rest of Canada... The Prairie country is separated from the prairie country of the United States simply by a geographical line and is cut off from Eastern Canada by several hundred miles of barren and unproductive country on the North shore of Lake Superior. . This (Eastern) part of Canada again should, if geographical conditions alone had play, be more closely allied with the Eastern States of the Union than with Western Canada ».

If British Imperial Federation is to realize itself anywhere it ought to be with England's most advanced self governing colony — Canada, but we find that in spite of high tariffs between the latter and the United States, American-Canadian economic dependence is increasing at a greater rate than that of Anglo-Canadian, although the latter is favoured by preferential tariff rates as regards Canadian imports from Great Britain while her exports to the mother country pay no tariff duties. In 1854, 51 per cent of Canada's foreign trade was with the mother country while in 1903 the percentage was only 39. For the same dates, Canada's trade with the United States was 34 and 44 per cent respectively. Comparing the foreign commerce of Canada in 1896 – just preceeding the inauguration of her preferential scheme — with 1903, we find that her trade with Great Britain shows an increase of 104 per cent while her trade with the United States increased 112 per cent. As regards imports, those from the mother country increased 78 per cent, those from the United States 140 per cent. Professor Flux, in the *Eco-*

Digitized by Google

nomic Journal for December 1903 (p. 173) gives two explanations for the relativey greater increase in the trade of Canada with the United States than with Great Britain :

« The one is that the goods which are most suitable to the Canadian market are, to a large extent, identical with those which are suitable to the markets of the United States. The British manufacturer or merchant cannot, or does not, so fully understand the needs of the Canadian trade as does the American. Add to this the convenience of sources of supply which are so much more accessible... and one can begin to understand that it needs no little effort on the part of the merchants of the motherland, if the advantage of the preferential tariff is not to be lost in large degree. A second point is that the resources of Canada are attracting capital from the United States... The country which supplies the brains and funds for such work, not unnaturally supplies the material means for carrying out these schemes of development. » British imperial federation is a beautiful ideal and appeals very strongly to sentiment — at least to Anglo-Saxon sentiment. I wish it might be realized and the world would probably be better thereby. For reasons, however, suggested in the foregoing, I do not think it can be effected at least under the political leadership of Great Britain. Anglo-Saxon federation may, and I believe will, realize itself in North America, South Africa, Australia and possibly elsewhere and common political, economic and social bonds will probably in the future, as in the past, bring more or less unity of action on the part of the English speaking peoples. In North America almost every factor — contiguous territory, racial affiliation, economic interdependence, climate — all point towards economic and political amalgamation *of the people* of this continent.

Hayez, imprimeur. — Bruxelles.

Digitized by Google

Digitized by Google

Digitized by Google

CONGRÈS INTERNATIONAL
D'EXPANSION ÉCONOMIQUE MONDIALE
MONS, 1905
SECTION III. — POLITIQUE ÉCONOMIQUE ET DOUANIÈRE.

Contre une union douanière scandinave.

RAPPORT PRÉSENTÉ

PAR

M. N. C. FREDERIKSEN
Ancien professeur d'économie politique et de finances à l'Université de Copenhague
et ancien membre du Parlement danois
Ancien président de la Société d'économie politique du Danemark.

L'union douanière allemande était une nécessité, spécialement pour les États enclavés et parfois presque étouffés entre les possessions prussiennes. C'était aussi un grand progrès à cause du caractère libéral du tarif prussien qui lui servit de base.

Entre les trois États scandinaves il n'y a rien de semblable; il n'y a pas d'enclave. Néanmoins, l'abolition de la longue frontière par terre entre la Norvège et la Suède serait un grand avantage; on l'a constaté sous le régime de l'acte international, « Rigsakten », qui n'a été dénoncé, par la Suède très protectioniste, qu'en 1895. Aucun avantage semblable ne résulterait de l'abolition de la frontière douanière entre le Danemark et les deux autres pays. Cette frontière maritime continuerait d'être soumise à la supervision des douaniers aussi longtemps que le pays maintiendrait des droits, même des droits purement fiscaux, sur les importations d'autres pays.

Le simple bon sens, reconnu même par des protectionnistes, demande l'abaissement et l'abolition de beaucoup de droits entre les pays scandinaves. C'est au grand détriment de beaucoup de nos meilleurs intérêts que nous, Danois, imposons le fer brut de la Suède et les bois de la Suède

Digitized by Google

et de la Norvège. Il y a, en effet, un grand nombre d'articles dont l'abolition ou la réduction serait dans l'intérêt évident des trois pays. Tout d'abord, il n'y a aucune raison pour que cette abolition ou réduction n'ait pas lieu vis-à-vis d'autres pays aussi. Puis, autre chose est l'abolition ou la réduction; autre chose est l'augmentation de beaucoup de droits protecteurs, tous nuisibles, qui auraient lieu en cas d'une union douanière. On nous parle de l'extension du marché de chaque pays. Mais notre marché dépend avant tout de notre production aux conditions les plus modiques possible. Or, tout renchérissement des moyens de production ou des vivres, c'est-à-dire tout droit protecteur, augmentera directement les frais, c'est-à-dire empêchera l'extension de notre marché, sans parler de l'influence qu'exercera nécessairement toute restriction de l'importation sur l'exportation et aussi sur la valeur des moyens de payement dans le commerce international, sur les traites commerciales et même sur la valeur de l'or dans le pays particulier.

Que nous devions abaisser ou abolir des droits qui gênent l'échange des produits des trois pays, mais que nous ne devions d'aucune manière viser à une union douanière pour le moment, parce que celle-ci entraverait le mouvement vers le libre échange dans les pays scandinaves, cela a été reconnu à trois congrès qui ont réuni les économistes de ces pays, à Gothenburg en 1863, à Stockholm en 1866 et à Copenhague en 1872. Au dernier congrès la question fut introduite par l'auteur de cette note. Ces congrès furent importants comme réunions des hommes les plus éminents des trois pays. Ils eurent assez d'influence pour amener l'union monétaire et l'introduction de l'étalon d'or.

En 1878 est venue la réaction Bismarckienne vers la protection. Cependant en 1881, à un congrès à Malmö, l'excellent ancien ministre suédois M. Wärn faisait accepter par une assemblée en partie protectionniste une résolution réclamant la demande d'abolition et d'abaissement de droits. Mais déjà l'année suivante, on parlait davantage d'une union douanière, et en 1885 un congrès commercial danois a adopté la proposition du grand financier danois, M. Tietgen, demandant que le Gouvernement danois prît l'initiative de cette union. Le congrès des économistes à Copenhague, en 1888, n'a demandé qu'un comité pour amener un rapprochement, mais beaucoup de membres voulaient dès lors ce rapprochement sous la forme d'une union douanière. Enfin l'année dernière, des hommes considérables des trois pays, parmi eux au moins un certain nombre de vrais libéraux, ont formé une association pour amener un rapprochement économique plus intime visant surtout une union douanière.

Nous comprenons qu'en Suède et en Norvège même, des libéraux puissent maintenant désirer le rapprochement sous forme d'une union

Digitized by Google

douanière. La Suède a de bonne heure, notamment dès 1885, suivi l'exemple allemand d'un cartel entre grands industriels et propriétaires terriens. Autrefois libre-échangiste, elle est devenue fortement protectionniste. On comprend que, dans ces conditions, des libéraux suédois puissent regarder l'union comme moyen de progrès. En Norvège, la majorité a aussi voté des droits protecteurs, en 1897, et encore tout récemment. Mais le tarif norvégien est beaucoup plus libéral que le tarif suédois, et la majorité protectionniste a été, à plusieurs reprises, si faible que je doute qu'il soit de bonne politique de la part des libéraux norvégiens d'entrer dans la voie de l'union. J'admets, d'autre part, la nécessité pour la Norvège de conclure un arrangement réciproque avec la Suède pour la liberté des échanges par la longue frontière terrienne. En Danemark, la grande majorité, y compris le Gouvernement, qui représente maintenant la majorité du peuple, est cependant libre-échangiste. Chez nous, une union douanière ne peut donc être, sitôt qu'on étudie la réalité de la situation, acceptée que par des protectionnistes comme moyen d'arrêter le mouvement vers le libre échange. La question d'une union douanière est indépendante d'une union politique, et il y a même des Norvégiens qui considèrent particulièrement cette union économique comme un moyen de rapprochement après la séparation politique. Si même nous avions l'union politique réelle des trois pays, comme je le voudrais, et si nous avions comme conséquence des revenus communs, nous devrions certainement arriver à la fin aux mêmes droits fiscaux de douanes et d'accises. Mais même dans ce cas, nous ne devrions d'aucune manière nuire au développement économique en augmentant la protection. Les droits purement fiscaux pourraient même difficilement être égalisés immédiatement. Telles sont les différences actuelles entre les droits des trois pays.

Hayez, imprimeur. — Bruxelles.

Digitized by Google

Digitized by Google

CONGRÈS INTERNATIONAL
D'EXPANSION ÉCONOMIQUE MONDIALE
MONS, 1905
SECTION III. — POLITIQUE ÉCONOMIQUE ET DOUANIÈRE.

LES TRUSTS AMÉRICAINS.

RAPPORT PRÉSENTÉ

PAR

M. C. FREDERIKSEN
Ancien professeur d'économie politique et de finances à l'Université de Copenhague
et ancien membre du Parlement danois
Ancien président de la Société d'économie politique du Danemark

1. — Avantages.

Les cartels de l'Europe nous intéressent moins que les trusts ; ils en ont les défauts, notamment celui d'élever les prix et de spolier le peuple, appuyés, comme ils le sont dans cette œuvre, par les Gouvernements de l'Allemagne, de la Russie et de l'Autriche-Hongrie. Ils n'ont pas les énormes avantages des grandes organisations des trusts américains.

Les trusts des États-Unis représentent un grand progrès, sinon déjà dans la même mesure, du moins dans la même direction que l'introduction des machines et des sociétés par actions. Ils continuent la concentration commencée par celles-ci et, toute récente que soit leur introduction, leur développement n'est, sans doute, pas encore terminé. Créés sous le régime de la concurrence, ils sont une forme de l'organisation de celle-ci, comme le sont d'autres grandes affaires (les coopérations d'ouvriers, d'agriculteurs, d'industriels et, en général, de consommateurs et de producteurs). Ils créent plus de régularité ; ils produisent des économies sous beaucoup de formes, et l'union qu'ils représentent amène de tels avantages qu'ils paraissent parfois même comme une nécessité absolue.

Digitized by Google

Prenons comme exemple le trust le plus en vue des dernières années, le trust géant de l'acier, « United States Steel Corporation », formé le 2 mars 1901, avec un capital total d'environ 1,400 millions de dollars. Il a été précédé par d'autres grandes combinaisons, notamment par trois grands groupes. Des accords pour maintenir les prix ont, ici comme souvent ailleurs, préparé la formation de combinaisons plus parfaites; ils ont aussi, ici comme ailleurs, montré le mauvais côté des pools et cartels. Une combinaison des usines produisant des rails d'acier a, dès l'année 1893, empêché une baisse semblable à celle des autres produits de fer et d'acier. En 1897, lorsque la demande souffrait évidemment du fait des prix trop élevés, et lorsque certains usiniers très avancés dans leurs méthodes industrielles, s'impatientaient des limites imposées à leurs productions et ventes, il devenait impossible de maintenir l'accord, et les prix des rails ont baissé même au-dessous des prix anglais. Plus tard, la demande est devenue plus vive par suite du changement des rails de fer du grand réseau des chemins de fer américains en rails d'acier, de la construction de ponts d'acier à la place des anciens ponts typiques de bois et d'autres emplois des fers de construction. Cette situation a rendu possible la formation d'une série de grandes combinaisons, et enfin, le trust géant. Pendant certaines périodes, les industriels et leurs combinaisons ont gagné plusieurs millions par la protection douanière. Grâce à celle-ci, ils ont pu demander des prix beaucoup plus élevés dans le pays qu'à l'étranger, se faire payer, par exemple, pendant longtemps par le Gouvernement, pour le blindage des navires, le double du prix payé à l'étranger. La possession des mines de fer les a également mis en état d'augmenter le prix du minerai considérablement au-dessus des frais. Des faits intéressants peuvent être cités.

Les avantages de l'organisation du travail étaient déjà remarquables avant la formation du grand trust. Nous rappellerons l'histoire de la formation déjà connue en Europe.

La combinaison la plus importante antérieurement au trust géant, réunissant aussi particulièrement ces avantages d'organisation, était celle de M. Carnesgie. Dès 1864, ses affaires avaient pris une telle extension qu'elles dominaient en tout cas par la majorité d'actions toute une série de sociétés, 26 comme nombre, qui furent enfin, en 1893, réunies dans la « Carnegie Steel C° », avec 50,000 ouvriers environ, auxquels étaient payés 50 millions de salaire par an. Les affaires étaient concentrées dans de grandes usines, toutes situées près de Pittsburg, les usines Edgar Thompson à Bessemer, d'autres à Duquesne, à Homestead et à d'autres endroits, toutes réunies par des chemins de fer appartenant à la Société. Puis « Carnegie Phipps et C° » avaient acheté, en 1882, la majorité des actions de la « H.-C. Frick C° », acquérant par là les deux tiers des

Digitized by Google

houillères de Connellsville, adaptées plus qu'aucune autre pour produire des cokes. Pour avoir des combustibles, on avait acheté les droits de gaz naturel de 98.000 acres dans la Pensylvanie occidentale. On avait acquis des carrières de chaux nécessaires pour le traitement des minerais de fer. On acheta, en 1896, les cinq sixièmes des mines de fer de l' « Oliver Iron Mining C° », dans les coteaux de Gogebies et de Marquette sur le lac Supérieur, et une année plus tard, en 1898, fut conclu un contrat pour cinquante ans avec les « Rockefeller Iron Mining et Transportation C^es », par lequel on obtenait le minerai pour 1 dollar 5 cents par tonne et un maximum de 80 cents pour le transport. M. J.-D. Rockefeller avait alors acquis des mines encore meilleures que celles de l' « Oliver Co », dans les coteaux de Vermillion et de Mesabi, où des grandes pelles à vapeur ont pu élever et mettre en wagon le minerai pour 10 cents par tonne, les wagons les conduisant à des ports admirablement outillés et se vidant dans de grands vapeurs. L'approvisionnement total des minerais s'élevait pour les sociétés réunies à 4 millions de tonnes par an. On possédait aussi la majorité d'actions dans une excellente ligne de vapeurs, de même que dans une ligne de chemin de fer du lac Érié aux usines près de Pittsburg, sur laquelle étaient introduites toutes les améliorations modernes, des rails à 50 kilogrammes, des wagons d'acier à 50,000 kilogrammes, de lourdes locomotives, avec, comme résultat, qu'elle transporte à meilleur marché qu'aucune autre ligne du monde, à l'exception d'une ligne des mines Rockefeller au lac Supérieur (pour un dixième de cent par tonne-mille). Dans les usines elles-mêmes, toutes les améliorations possibles étaient introduites et les affaires étaient dirigées par des jeunes gens d'une capacité supérieure, qui avaient tous débuté dans des positions inférieures. Bref, il existait ici une réunion de conditions des plus favorables, et lorsque les usines produisaient 30 °/₀ des rails de tout le pays et 50 °/₀ du fer de construction, elles pouvaient le faire à des frais si bas que personne ne pouvait leur faire la concurrence.

A côté de la Société de M. Carnegie, la Compagnie « American Federal Steel » avait été formée au commencement de 1898 avec un capital nominal de 100 millions environ de dollars en dehors de 34 millions d'obligations. Elle était composée de quatre grandes sociétés qui avaient auparavant réuni toute une série d'autres sociétés, et qui continuaient sous forme de sociétés séparées, gouvernées cependant par un comité commun. Ces quatre sociétés étaient l' « Illinois Steel Co », produisant dans ses diverses usines un tiers de la totalité des rails des États-Unis, puis une société de chemins de fer de l'Illinois, qui possédait, en dehors d'houillères et d'autres propriétés, ce qu'on appelait la zone extérieure des chemins de fer de Chicago (total de 346 milles) puis la « Minnesota Iron Co », avec 16,000 acres de terrain minier à 75 millions de tonnes

Digitized by Google

en vue et surtout avec la plus grande production de minerai dur, possédant son chemin de fer à elle et des arrangements magnifiques pour le chargement aux ports de Duluth et de Two Harbors; enfin la « Lorain Steel Co », possédant des usines dans la Pensylvanie et dans l'Ohio. On avait aussi acquis quelques houillères de Connellsville, dans la Virginie occidentale, de même qu'une Compagnie de vapeurs sur les grands lacs. Tout ce qu'on faisait en réunissant ces différentes affaires, — 25 hauts fourneaux, 10 fours Martin, des mines de fer, 1,400 fours à coke, des chemins de fer, des vapeurs, etc., — n'était réellement, disait le président du trust, le juge E.-H. Gary, que ce que feraient deux hommes dont l'un posséderait une voiture et l'autre un cheval, et qui tomberaient d'accord pour coopérer.

Les autres grands trusts ou sociétés réunies dans les grands trusts d'acier se sont aussi formées d'un nombre de sociétés ou, en tout cas, d'usines dont l'union représentait déjà des progrès comme unités plus harmoniques, mais leur profit basé sur la protection douanière obscurcissait trop souvent les avantages réels au point de vue national. La troisième grande société qui entrait dans le grand trust, « American Steel and Wire Co », à 90 millions de dollars de capital nominal d'actions, 101 millions d'obligations et 10 millions de réserve, employant 56,000 ouvriers, était formée, au commencement de 1898, par un nombre d'autres grandes sociétés, parmi lesquelles la « Steel and Wire Co » de l'Illinois, qui était elle-même composée de quarante différentes sociétés, et de plusieurs autres sociétés excellentes, possédant un grand nombre d'usines dans des contrées différentes des États-Unis; ainsi, pour citer un exemple, la Compagnie de « Washburn and Moen », qui possédait des usines à Worcester, dans le Massachusetts, à Waukegan, sur le lac Michigan, à San-Francisco et encore ailleurs. Quoique achetant son fer brut des Compagnies Carnegie et Federal Steel, elle avait aussi acquis une partie des houillères de Connellsville, de même que des gisements de fer produisant près de 1 million de tonnes par an avec une Compagnie de vapeurs. Elle était cependant particulièrement protégée par des brevets célèbres, par exemple dans les mains de la Compagnie de « Washburn and Moen », lui donnant un monopole presque complet pour les fils de clôture armés et enchevêtrés et obligeant les fabriques en dehors du trust à lui payer des droits pour la permission de fabriquer. Mais on cite surtout l'énorme profit dû à la protection douanière, en moyenne 40 % pour les fils, 30 % pour les clous. On pouvait approvisionner l'Angleterre avec la plus grande partie, — 60 %, — de sa consommation de fils de fer et de clous à fil, mais on les vendait aussi à la moitié des prix obtenus aux États Unis.

Le troisième trust produisant de la matière première était la « National

Digitized by Google

Steel Co », à 59 millions de capital nominal, fournissant surtout des produits demi faits pour trois autres groupes unis avec elle. Elle avait aussi acquis des mines de fer, de même que des houillères de Connellsville ou du voisinage et possédait 17 hauts fourneaux et 7 usines d'acier produisant 1,800,000 tonnes de Bessemer. Les usines de la « National Steel » étaient moins bien situées que celles de la Compagnie « Carnegie », ayant choisi souvent, par exemple, des locations moins favorables à cause des contributions et ne jouissant pas d'autres faveurs fournies par les villes, méthodes si communes aux États-Unis.

La « National Steel » comptait cependant, grâce à l'approvisionnement de trois autres trusts formés par les mêmes personnes et dirigés en grande partie par les mêmes administrateurs, leurs finances étant surtout sous l'influence des deux frères Moore, le trust de fer blanc, « American Tin Plate », celui des tôles ou de l'acier en feuilles, « American Sheet Steel Co », et celui du feuillard, de lamelles et de cercles d'acier, « American Steel Hoop Co », des Compagnies à des capitaux nominaux de 46, 49, 33 millions de dollars. Certes, il y avait, ici aussi, beaucoup d'économies obtenues par la spécialisation, et par la distribution des productions spéciales à ses différentes usines. Ce trust a une grande clientèle aux États-Unis, notamment pour les cercles de balles de coton. Le cas est le même pour le fer-blanc, c'est-à-dire pour les feuilles, autrefois de fer, maintenant d'acier, trempées dans l'étain, employées en si grande quantité aux États-Unis pour toutes les conserves de viande, de saumon et d'autres poissons, d'huîtres, de fruits et de légumes, toutes industries qui ont obtenu un si grand développement aux États-Unis. Mais la protection douanière était certainement la cause principale de la création de l'industrie, rapportant un grand profit pendant quelque temps aux membres particuliers, puis de sa combinaison de 39 maisons et de 279 fabriques, la protection étant ici à présent 47 % de la valeur, pour les tôles et les cercles 45 et 29 %.

Pour voir tous les bénéfices de la combinaison, et notamment de la spécialisation et de « l'intégration », comme on appelle l'union des diverses activités, il faudrait suivre les détails de la production. Prenons la production du minerai dont l'accaparement est parfois regardé, comme en partie la protection douanière, la raison réelle du profit de la combinaison. Mais déjà ici, nous trouvons plutôt les avantages dans la combinaison de plusieurs activités. Les premiers propriétaires des mines ne peuvent rien produire, parce qu'ils n'ont pas les moyens de communication, chemins de fer, docks, bateaux. Les affaires minières se multiplient dans les bonnes périodes, telles que 1872, 1882, et dans les années avant la crise de Baring, et lorsqu'elles sont absorbées par de plus fortes entreprises pendant les crises, comme en 1873 et 1893, qui

Digitized by Google

par de plus fortes entreprises peuvent introduire toutes les améliorations nécessaires et produire à beaucoup meilleur marché. Nous le voyons dans l'étude récente de M. Mussey sur les mines du lac Supérieur, les plus riches peut-être que nous connaissons dans le monde après celles du nord de la Suède et de la Norvège et possédant un minerai plus pur que celles-ci. On forme d'abord un petit nombre de grandes compagnies minières, et c'est ainsi que J.-D. Rockefeller put acheter, en 1893, pour peu de millions, relativement un rien, quelques-unes des mines les plus riches de la chaîne de Mesabi. La « Minnesota Iron C° » était déjà formée une dizaine d'années antérieurement et avait avec succès réuni des mines, un chemin de fer, des ports et une ligne de vapeurs; elle fut enfin, en 1887, absorbée par quelques propriétaires de l' « Illinois Steel C° », qui se dispensaient, par là, de l'achat de plus de mines et de la construction d'un chemin de fer. M. Carnegie croyait encore alors devoir se borner à ses affaires d'usine sans entrer dans des affaires minières et était personnellement opposé à la transaction proposée par son compagnon, M. Frick, dans l'automne 1892, par laquelle leur compagnie obtenait la moitié des actions de la compagnie des mines établie par un autre usinier, M. Oliver. En 1896, il trouva profitable, comme nous l'avons dit, de s'arranger avec M. Rockefeller, de sorte que MM. Carnegie et Oliver disposaient du minerai et que les compagnies de M. Rockefeller s'occupaient du transport; mais lorsque M. Rockefeller en vain, en 1899, eut essayé de vendre ses possessions à la compagnie de M. Carnegie pour 50 millions, et puis eut acheté la célèbre flottille de vapeurs « à dos de baleine », « whaleback », et affrété tout ce qu'il pouvait d'autres navires pour élever en partie les frets de M. Carnegie, celui-ci établit aussi, de son côté, une forte compagnie de navires.

Ce qui est caractéristique à ces « consolidations », en partie déjà antérieures aux trusts d'acier, ce sont surtout les grandes économies obtenues non seulement par la grandeur elle-même des affaires, mais aussi parce que les nouveaux acquéreurs pouvaient employer tout ce qu'il fallait pour le travail des mines et pour les moyens de communication. Il faut de l'argent pour découvrir le minerai dans la surface, mais alors on peut aussi employer les pelles à vapeur, comme on le fait à présent pour la moitié du minerai de la chaîne du Mesabi, une pelle pouvant remuer par jour 7,000 tonnes, économie totale pour cette chaîne par les nouvelles méthodes calculée à 5 millions de dollars par an, le minerai étant conduit au port par des wagons énormes et un vapeur de 10,000 tonnes étant chargé pendant nonante minutes et déchargé pendant quatre heures et demie. Ce fut un grand progrès lorsque l'on put, il y a quelques années, après la construction d'un meilleur canal

Digitized by Google

à Sault Sainte-Marie, introduire des vapeurs de 3,000 tonnes. Maintenant on les construit de 10,000 tonnes, et un seul vapeur pourra transporter 4 millions ½ de tonnes par saison. Ceci est un grand avantage pour les trusts, mais ces vapeurs ne pouvaient, d'autre part, subsister sans que leurs frets fussent garantis. Et les grandes possessions offrent encore beaucoup d'autres avantages. Elles peuvent fournir les différentes sortes de minerai nécessaires pour les mélanges. Elles garantissent non seulement ce qu'il faut pour aujourd'hui, mais aussi pour l'avenir. Il est possible d'engager des forces personnelles, telles que des géologues experts comme explorateurs, fournissant des cartes supérieures même à celles du Gouvernement, d'autres experts examinant chaque wagon de minerai, etc.

Ce fut immédiatement après la formation du grand trust que celui-ci acquit, pour 80 millions en titres, la grande possession de M. Rockefeller. Il a produit, dans sa première année, près de 62 °/₀ du minerai des mines du lac Supérieur, en 1904 seulement 51. Il y avait encore d'autres compagnies minières considérables dans cette contrée, et il y avait des mines appartenant à d'autres grandes compagnies d'acier, telles que Jones and Laughlin, the Republic Iron and Steel et le nouveau trust « International Harvester C° ». Le fait le plus intéressant, c'est que les mines de la chaîne de Mesabi sont à peu près partagées entre le grand trust et le grand homme des chemins de fer, James-H. Hill, qui en a acheté pour sa ligne d'Eastern Minnesota.

Il est extrêmement intéressant de voir comment la formation du grand trust était même une nécessité pour les trusts préliminaires de fer et d'acier. Pendant la hausse extraordinaire qui suivit leur formation en 1899-1900, il n'y avait pas beaucoup de concurrence entre les sociétés de « Carnegie » et de « Federal Steel », situées à une distance l'une de l'autre de 500 milles. La « National Steel » ne pouvait même pas fournir les produits demi-faits dont avaient besoin ses trusts associés; ceux-ci étaient donc aussi les clients des autres deux grandes compagnies produisant leurs matières premières. Mais lorsque les prix ont commencé à baisser et qu'on craignit une baisse encore plus considérable, les grandes sociétés ont dû penser à économiser et naturellement à réunir les diverses parties de la production, à se garantir par là, la fourniture et la vente. Ainsi l' « American Steel and Wire » n'a pas seulement acquis quelques milliers d'acres d'houillères de Connellsville, de même que des gisements de fer dans le nord; elle décida aussi d'établir elle-même des usines d'acier dans le district de Pittsburg, sur l'île de Neville, dans le fleuve de Monongahela, où l'on devait entreprendre toute la série des traitements de la matière première. Un projet d'établir une usine d'acier à Milwaukee sur le lac Michigan fut aban-

Digitized by Google

donné au profit de la « Federal Steel », qui menaçait de construire elle-même de son côté des fabriques de fil d'acier. On dit qu'elle tomba aussi elle-même à cette époque sous la même influence que la « Federal Steel », celle de M. Morgan. A la formation de toutes deux, John W. Gates passait pour être le promoteur principal. La « National Tube », un autre trust Morgan, décida de son côté de construire une usine à Wheeling, dans la Virginie occidentale. La « National Steel », elle aussi, tâcha d'élargir son activité malgré la situation disséminée de ses usines, voulant alors suppléer aux besoins de ses trusts associés. Un de ceux-ci, l' « American Steel Hoop », avait aussi acquis des gisements de fer et de houille. La « Société de Carnegie », voyant les autres sociétés s'en aller comme clients, menaça alors non seulement le groupe des MM. Moores, de même que la « Steel and Wire », par ses arrangements pour produire des feuilles et d'autres articles demi-faits de même que des fils de fer et des clous dans son district de Pittsburg. Elle donna aussi, en janvier 1901, l'ordre à ses ingénieurs de construire une usine de tubes, qui devait coûter 12 millions de dollars, à Conneaut, le port de sa ligne de chemin de fer au lac Érié, dans l'Ohio, où elle pouvait obtenir des cokes comme fret de retour pour les wagons qui portaient des minerais de fer de Conneaut à Pittsburg. La « National Tube » était donc menacée d'une concurrence des plus sérieuses. On pouvait s'attendre à une guerre acharnée entre ces grands trusts.

Ici M. E.-A. Meade est probablement dans le vrai lorsqu'il démontre la faiblesse réelle de ces grandes combinaisons. Celle de M. Carnegie était très forte par sa réunion magnifique de mines, de houillères et de transports, et surtout par la concentration excellente des usines près de Pittsburg, tandis que les autres avaient les leurs disséminées, notamment celles des frères Moores, sur l'Illinois, le Wisconsin et l'Ohio. Le trust Carnegie avait, d'après l'information fournie dans le procès commencé par M. Frick, concernant sa part dans les affaires, dans les seules années de 1898-1899 un profit de 70 millions de dollars et pouvait donc sans gêne employer dans les mêmes deux années jusqu'à 20 millions de dollars pour des machines et d'autres améliorations modernes. M. Carnegie pouvait dire « qu'il ne s'occupait guère de la fabrication d'actions et d'obligations, mais seulement de manufacturer de l'acier ». En dehors de la « National Tube », forte aussi, les autres nouveaux trusts n'avaient donné que des dividendes de leurs capitaux d'actions, très « arrosés » ou augmentés beaucoup au-dessus des frais réels d'établissement, en négligeant la règle, bien reconnue en Europe, de former toujours de bonnes réserves lorsqu'on produit une marchandise qui varie comme font le fer et l'acier, avec les périodes d'expansion et de restriction économiques. On n'a pas la même nécessité de former des réserves là

Digitized by Google

où l'on produit des articles comme le sucre, la farine et le pétrole, où la demande est beaucoup plus régulière (néanmoins le trust américain du sucre, par exemple, a toujours porté une vingtaine pour cent de ses revenus aux réserves). Lorsque l'époque de hausse s'est terminée à la fin de 1899 par une petite crise dans les papiers des nouveaux trusts, la situation de ces grandes nouvelles combinaisons était réellement difficile. Pour celles qui étaient formées dans l'année 1899 elle-même, les banquiers qui leur avaient fourni du capital ou qui avaient garanti « underwritten » la souscription, les romoteurs, tous ceux qui avaient formé la combinaison, gardaient même toujours les actions et ne pouvaient que difficilement les vendre; jusqu'en octobre 1900, ils ne voyaient que leurs papiers baisser. Les trusts n'avaient pas de réserves et ne pouvaient guère entreprendre de nouvelles émissions.

Heureusement pour toutes ces sociétés, la victoire du parti républicain à l'élection présidentielle en automne 1900 amena une nouvelle hausse générale. Sous cette situation, M. J. Pierpont Morgan réussit, au lieu d'être écrasé lui-même, à négocier, en février 1901, le transfert de la Société Carnegie, notamment en lui payant 304 millions de dollars d'obligations 5 %, et à former le plus grand trust de tous, « United States Steel Corporation », s'élevant lui-même pour quelque temps à la position du plus grand chef de l'industrie du monde. M. Carnegie pouvait se retirer avec une fortune de plusieurs millions et peut-être près d'un milliard de dollars. L' « United States Steel Corporation » fut formée le 20 mars 1901, en dehors de la société de M. Carnegie, notamment de deux grands groupes sous la direction financière de M. Morgan et des frères Moore, de sorte que les anciennes organisations continuaient à exister, mais le nouveau trust géant acquit leurs actions, généralement en augmentant leurs capitaux nominaux considérablement, payant du reste d'une manière différente pour les diverses sociétés avec des actions de préférence des actions ordinaires et parfois même des obligations, comme celles payées pour la société de M. Carnegie. On émettait environ 508,250,000 actions ordinaires et un peu plus de 510 millions d'actions 7 % cumulatives de préférence, avec 363 millions d'obligations, dont les 304 millions payés à M. Carnegie faisaient la plus grande partie, le reste étant des obligations des anciennes sociétés, total donc 1,400 millions de dollars environ. Presque immédiatement on acquérait non seulement les compagnies citées de M. Rockefeller, mais aussi l' « American Bridge Co », moyennant 67 millions en titres, de même que la majorité des actions de la « Tuyauterie de Shelby », à quinze usines, fabriquant surtout des tubes de bicyclettes. On a bientôt racheté encore bien d'autres compagnies d'acier, ainsi celle d' « Union », de « Sharon » et de « Troy », etc., l'Union pour 45 millions, Clairton pour 20 millions.

Digitized by Google

Nous admettons ne pas connaître les détails des extensions ultérieures, notamment celles qui se sont faites non pas par la corporation elle-même, mais par les hommes qui la dirigent ou qui possèdent des intérêts prépondérants dans la compagnie. On a parlé d'acquisition directe ou indirecte de compagnies indépendantes et concurrentes comme « Jones & Laughlin », la « Republic Iron and Steel Co », avec des usines dans huit États différents, « Cambria Steel », et même la forte « Pennsylvania Steel Co », appartenant au groupe de la « Pennsylvania R. R. Co ». On a parlé des relations amicales avec la « Dominion Iron and Steel », la grande société de la Nouvelle-Écosse qui devait peut-être faire la concurrence la plus sérieuse au trust, et dans laquelle on a voulu trouver des intérêts Vanderbilt. La « Tennesee, Coal, Iron and Bailroad Co », de même que la « Colorado Fuel and Iron Co » sont, d'après les chefs du Trust, situées en dehors du territoire de celui-ci. Néanmoins, on a aussi voulu voir ici, par les mains du grand spéculateur John W. Gates, de même que dans d'autres affaires du Sud, des efforts pour opérer une coalition. Nous sommes trop loin du pays pour discerner les faits des rumeurs dont il abondent dans toutes ces affaires de bourse. Nous savons comment les grands hommes du Trust de l'acier sont arrivés au bout de leurs efforts à la formation du grand Trust des Mers, et à la tentative de faire embrasser la « Bethelehem Steel Co » dans le trust de construction de navires. On a estimé les capitaux des sociétés réunies à un total de 1,700 millions de dollars environ. Les valeurs du Trust de l'acier, côtées à la bourse de New-York, ne montent qu'à 1,440 millions.

Récapitulons seulement les forces réunies par la formation du grand trust : 80 °/₀ des gisements de fer à la tête du lac Supérieur, évalués à 700 millions de dollars par le directeur M. Schwab, des houillères, notamment les 60,000 acres de Connelsville pas encore épuisées, les moyens de transport, évalués à 80 millions; les champs de gaz naturel, 20 millions; les gisements de chaux, 4 millions, les hauts fourneaux, 48 millions; d'autres usines, machines, etc., évaluées à 300 millions; un total de 158,000 hommes employés avec des salaires moins élevés, en moyenne, que ceux de l'ancienne compagnie de Carnegie, mais faisant tout de même un total de 130 millions par an; la production, par l'emploi de 13 à 14 millions de tonnes de minerai et de 9 millions de coke, s'élève à 9,500,000 tonnes de fer brut ou plus de la moitié de toute la production d'alors, 18 millions de tonnes, des États-Unis, non loin de la production totale de la Grande-Bretagne, et à 9 millions d'acier de Bessemer, et comme marchandises d'acier, un total de 10 millions de tonnes, plus que la production britannique totale. Tous ces produits étaient estimés à une valeur de 459 millions de dollars, produite avec une

Digitized by Google

dépense de 343 millions, donc avec un profit de 116 millions. En effet, le produit de la première année a monté à peu près à cette somme; celui de la seconde année à 132 millions.

Aussi d'autres avantages résultant de « l'intégration » ou de la réunion des diverses activités, dépendant l'une de l'autre, et de l'emploi des grands capitaux peuvent être cités comme typiques pour la plupart des autres grands trusts. On choisit nécessairement des hommes de la plus grande valeur comme directeurs, tandis qu'antérieurement, beaucoup des positions les plus importantes, aussi de celles d'employés, étaient même héréditaires. On peut se contenter d'un nombre inférieur de fonctionnaires et de superintendants en même temps qu'on en a de meilleurs. Le trust d'acier a fait de grandes économies de cette manière, en même temps qu'il a payé ses chefs littéralement comme des rois en Europe. La grande concentration n'anéantit pas nécessairement la spontanéité et l'indépendance des hommes. Au trust d'acier, on instituait des séances régulières, souvent sous forme de déjeuners, où les chefs de département pouvaient échanger leurs informations et opinions. Il va sans dire que les bureaux sont réunis par des téléphones et des télégraphes. Les trusts peuvent engager des experts. En même temps, on peut se dispenser, grâce au plus grand emploi de machines, d'ouvriers très coûteux à cause d'aptitude spéciale. L'expérience démontre que les trusts paient des salaires en général plus élevés, mais moins de salaires spéciaux considérables. La vente peut être mieux organisée, en même temps qu'il y a d'énormes économies. Un avantage spécial relevé par le trust d'acier, c'est la dispensation d'affrétements croisés, « cross-freights », c'est-à-dire des envois de matières premières et de marchandises finies d'un côté du pays à l'autre, au lieu de les prendre à la place de production la plus proche.

Regardons quelques autres des grands trusts, notamment au point de vue de l'intégration ou fusion des diverses activités dans une unité harmonique, où une production est bien adaptée l'une à l'autre quant à la quantité, à la période de livraison et même quant au prix. En général, on évite beaucoup de froissements et de frictions, qui ont lieu sous le régime moins complet de la concurrence entre les intérêts particuliers. L'excellent économiste M. W.-F. Willoughby, aujourd'hui trésorier à Porto-Rico, pense que nous arrivons maintenant à l'autre phase de l'évolution, l'union des parts séparées; la séparation des parts, la division du travail ou l'attribution de devoirs spéciaux à des organes spéciaux a été la première phase.

Prenons le « Standard Oil », sous plusieurs rapports et quant à la valeur des actions, entre 600 et 700 millions de dollars (une fois même 848 millions), aussi considérable que le trust de l'acier. Ce n'est pas un

Digitized by Google

trust de champs ou de puits de pétrole, et le plus souvent, il n'a même pas désiré s'occuper de ces propriétés; ce n'est qu'à présent qu'il les exploite sur une très grande échelle. C'est surtout un trust de raffinerie et réellement encore plus de transport et de vente. De premier abord, la difficulté de la production était de recueillir l'huile aux sources, dans des réservoirs pratiques, et puis de la transporter, tout comme aux premières mines de fer dont nous avons parlé. C'est ici que les raffineurs ont développé leur activité merveilleuse, notamment en construisant les *pipe-lines*, lignes de tuyaux, dont le trust possédait, il y a quelques années déjà, 35,000 milles d'une valeur de plus d'une cinquantaine de millions de dollars. Toute l'huile brute est maintenant transportée dans ces lignes de tuyaux, l'huile raffinée dans des barils ou dans des wagons et des navires-réservoirs. Mais il fallait aussi des docks à réservoirs et d'autres installations aux pays étrangers et, en général, une organisation de vente bien élaborée et énergique. Tout est dans l'organisation. Une mesure excellente et de beaucoup de valeur pour cette organisation, c'est que chaque personne qui fournit mille tonnes de pétrole aux réservoirs, d'ordinaire par une ligne de tube placée par le trust partout où on en a besoin, reçoit une quittance comme celle des cultivateurs pour leur froment livré aux élévateurs ou magasins aux stations des chemins de fer; cette quittance est la même chose que de l'argent comptant. Mais les raffineries, notamment la raffinerie géante de Whiting, près de Chicago, et de Bayonne, dans le New-Jersey à la mer, offrent de beaux exemples de spécialisation et de combinaison. Il a ici été possible de produire, en dehors de l'huile ordinaire de lumière, d'autres produits importants, après l'huile légère, la gazoline, puis le naphte et, enfin la benzine lourde. Si l'on ne reconnaît pas comme « sous-produit » l'huile lubrifiante ininflammable ni la cire paraffine employée pour les appareils téléphoniques et pour la fabrication des bougies, il y a encore l'huile paraffine, l'huile rouge, l'huile jaune et l'huile des mineurs fabriquée avec le résidu autrefois perdu. Les sous-produits entrent maintenant dans plus de deux cents produits pharmaceutiques. Les couleurs anilines sont faites de coaltar. Si même l'invention de ces produits et des procédés vient le plus souvent de l'Europe, leur développement industriel est dû aux laboratoires et aux grandes raffineries du trust.

M. Willoughby rappelle que lorsque le « Standard Oil » a acquis la Compagnie de grains de Lin, « American Linseed Oil C° », et que ses chefs dirigeaient déjà la grande Compagnie de Plomb, « National Lead C° », il contrôlait, par là, la plus grande partie de la production du blanc de plomb, à laquelle production l'huile de grain de lin est principalement employée.

Digitized by Google

De même, la création de la Grande Compagnie de tabac, « Consolidated Tobacco C° », et d'autres sociétés représentant plus de 500 millions de dollars de capital, a réuni la plus grande production de cigarettes, « American Tobacco C° », celle de tabac à chiquer et à fumer, « Continental Tobacco C° », celle de tabac à priser, « American Snuff C° », encore « American Cigar C° », « International Cigar Machine C° » et « Havana American C° », étendant encore plus tard son activité à d'autres affaires, notamment dans l'île de Cuba. Ici aussi, non seulement l'approvisionnement, mais aussi la vente joue le rôle le plus important. Ainsi la « Continental Tobacco C° » excelle par la création de nouveaux marchés dans l'Est lointain, enseignant même à certains peuples, qui ne la connaissaient pas, la consommation du tabac. Toute l'organisation de la vente en détail aux États-Unis eux-mêmes a été une des activités des plus importantes du trust, et sa force, sous ce rapport, a été l'arme puissante par laquelle il s'est employé à conquérir d'autres pays. Le trust international du papier, « Paper Trust », qui a cru pouvoir monopoliser l'approvisionnement des journaux et surtout des libraires-éditeurs des États américains de l'Est, s'est appuyé non seulement sur l'acquisition de chutes d'eau, en partie pour exclure les autres de leur exploitation, encore davantage sur la possession des forêts les plus productives de bois de cellulose, 1,600 milles carrés de sapin américain, dans quatre États, notamment dans le Maine, de même que de grandes forêts (12,000 milles carrés) dans le Canada. Lorsqu'on a tâché d'organiser d'abord des trusts pour diverses branches, et puis un grand trust embrassant toutes les affaires de caoutchouc, employé beaucoup aux États-Unis pour habits, pour bottes, etc., et davantage encore pour l'industrie moderne, les bicyclettes, etc., la base principale de cette organisation a été le commerce procurant la matière première de certaines sources, notamment des contrées du fleuve de l'Amazone. Le trust international du sel, s'étendant aussi à d'autres parties du monde, les trusts de sels spéciaux, tels que de la potasse, ceux de phosphates, en général tous les trusts métallurgiques, sont directement fondés sur la main-mise sur la matière première.

La réunion d'activités différentes, y compris surtout la production de la matière première ou des produits demi-faits, a aussi été la cause de la formation ou de l'extension des grandes affaires en Grande-Bretagne, ainsi de celles de fer et d'acier et de constructions navales. En Allemagne, la tyrannie des cartels force à présent beaucoup de producteurs à acquérir eux-mêmes les matières premières.

Rien n'est plus naturel que l'association des grandes affaires avec les moyens de transport. Aussi, lorsque Morgan a acquis la ligne de vapeur de Leyland, ceci n'intéressait pas seulement les chemins de fer dans

Digitized by Google

lesquels il était intéressé, et parmi eux, ceux qui transportaient particulièrement du charbon; c'était aussi important pour l'exportation du trust de l'acier. On se rappelait la connexion d'autres lignes de vapeurs avec les grandes lignes de chemins de fer, avec le nouveau port « Newport News », la connexion du « Pennsylvania Railroad », avec des lignes considérables, du « Canadian Pacific » avec d'autres lignes, la construction de quinze grands bateaux à 20,000 tonnes pour le « Great Northern » de M. James Hill, le contrôle de l' « Union Pacific » sur la « Pacific Mail Steamship Co ». On comprenait qu'il concevait l'idée de former le grand trust de l'Atlantique, non seulement pour aider aux autres grands intérêts qu'il représentait, mais aussi parce que ce n'était qu'un exemple des économies ordinaires des grands trusts comme meilleure distribution du trafic, suppression de navires doublant les mêmes lignes et partant aux mêmes jours, etc. Justement à cette période, où l'on voyait les États-Unis commencer d'exporter du charbon en Europe, la possibilité de cette exportation aux pays différents dépendait entièrement des frets qu'il fallait payer, grand exemple de ce qu'on pouvait obtenir par une navigation bien organisée. Ce n'était que l'exécution du grand plan qui était assez mauvaise pour devenir même une des causes de la chute de M. J.-P. Morgan comme premier chef des industries du monde, mauvaise tentative d'empiler Pelicon sur Ossa.

Nous savons comment l'anthracite, qui ne se trouve en masses considérables que dans deux vallées de la Pennsylvanie de l'Est, a été l'objet de tentatives de former des monopoles, même de bonne heure au siècle passé et surtout plus tard après le développement des réseaux de chemins de fer, à plusieurs reprises au grand malheur des compagnies de chemins de fer, comment enfin à présent celles-ci, réunies sous des chefs puissants, paraissent avoir réussi dans cette association, si importante et pour l'exploitation des chemins de fer et pour celle des mines, tandis qu'une autre grande compagnie, « Pennsylvania Coal C° », à 64 millions de dollars de capital, a réuni les houillères bitumineuses à l'est des montagnes de la Pennsylvanie, dans l'intérêt aussi des systèmes de chemins de fer, et encore une autre compagnie s'occupe particulièrement de houille à transporter par voies navales. A l'ouest des Alleghanies, nous rencontrons la « Pittsburgh Coal C° » au capital de 90 millions, et dans la Virginie occidentale, la « Fairmount » (18 millions), aux mains de grands financiers. On a encore parlé beaucoup du groupement des houillères plus loin vers l'ouest dans l'Ohio, l'Indiana et l'Illinois, sous la direction des mêmes hommes qui partagent la direction des grands systèmes de chemins de fer, les combinant aussi avec les lignes de vapeurs sur les grands lacs. Ceci

Digitized by Google

deviendrait même, a-t-on dit, un trust second en ordre du trust de l'acier, assez difficile à former cependant parce que la houille bitumineuse, n'est pas comme l'anthracite, restreinte à une localité particulière. Mais certainement, lorsqu'on s'imagine parfois que nous sommes seulement au commencement du développement des trusts, ce serait surtout à cause des intérêts des compagnies des chemins de fer si étroitement liés à ceux des autres grandes affaires.

Le trust du sucre, « American Sugar Refining C° », a été formé par les frères Havemeyer, grâce à leur grand capital et notamment à leur grande flottille de vapeurs dans le golfe de Mexique. La raffinerie du sucre est partout affaire des grands capitalistes ou des grandes sociétés; elle peut être conduite d'une manière très régulière, mais demande de grandes usines. Aux États-Unis, on compte 4 à 5 millions de dollars comme nécessaires de même que des stocks très considérables. Dans les crises 1873 et 1877 déjà, la plupart des petites maisons avaient succombé et les frères Havemeyer avaient développé leur influence prépondérante jusqu'à la formation du trust en 1887 et, dans sa forme actuelle, en 1891 à capital nominal de 90 millions de dollars. Aussi la situation des grandes raffineries, toujours aux grands ports, montre la connexion avec le transport.

D'autres trusts sont liés au transport ou au moins au magasinage, ainsi les grandes compagnies de glace, si importantes dans les étés chauds du climat américain, aujourd'hui s'occupant non seulement de grandes masses de glaces naturelles, mais encore plus de la fabrication de la glace artificielle, — compagnies à capitaux nominaux jusqu'à 40 millions de dollars.

Le whisky est une des formes importantes d'emploi du maïs américain, mais il doit être emmagasiné, pendant des années, et ce fait, compliqué par le magasinage sous le contrôle des employés de finances, grâce à l'impôt élevé, est une des causes de la grande spéculation, souvent effrénée sur le whisky aux États-Unis comme en Écosse et, par là, de la formation de pools ou de trusts.

Nous connaissons l'importance de la production de la viande des États-Unis; on a, avec raison, signalé le porc comme « le sac transportant les éléments de nourriture du maïs au marché », 1 livre de porc représentant 4 livres de maïs. Le bœuf doit aussi, pour fournir de la viande de premier ordre, consommer de 70 à 100 bushel de maïs. Des 12 millions de bœufs, 40 millions de moutons et 40 millions de porcs tués par an aux États-Unis, production d'une valeur totale de plus de 800 millions de dollars, la majorité, presque tout dans l'ouest, est tuée par les grandes affaires associées ou trustees; trois quarts, dit-on, des bœufs dans les cinq grandes villes, Chicago, Kansas City,

Digitized by Google

Omaha, Saint-Joseph et Saint-Louis, puis à Fort Worth dans le Texas, Saint-Paul et Sioux City dans le nord-ouest — autrefois Cincinnati, « Porcopolis », maintenant le douzième, était en première ligne — à Chicago seul 3 millions de têtes de bétail et 5 millions de porcs, tout par ces grandes maisons, par Armour seule 10,000 carcasses par jour. Les six grandes maisons tiennent dans l'ouest et en partie pour l'approvisionnement des grandes villes de l'est, en fait un monopole réel, Swift, maintenant société par actions, Armour, Morris, Cudahy et Schwarzschild-Sulzberger, les trois premières ayant, pour coopération plus complète, formé la « National Packing C° », ces maisons agissant toujours en connexion étroite avec les compagnies de chemins de fer. Elles ont obtenu « terminal facilities », c'est-à-dire des arrangements pour recevoir les animaux, condition nécessaire pour leur marché admirable, l'« Union Stock-Yard ». Elles possèdent leurs milliers de wagons, 42,000 de cars réfrigérateurs, loués par eux aux chemins de fer eux-mêmes. Elles ont des tarifs facilitant le transport des animaux aux villes citées, d'autre part la distribution de la viande à l'Est et ailleurs. Nous connaissons toute la concentration merveilleuse qu'on a pu créer sur cette base, le marché journalier avec sa banque et son clearing-house, les abattoirs eux-mêmes, où la machinerie parfaite et la rapidité avec laquelle toutes les opérations sont exécutées (un porc par exemple transformé en produits de consommation dans 48 heures), ne sont pas la partie la plus admirable. Tout est distribué en produits appropriés à tous les marchés et à toutes les classes de consommateurs. Enfin il y a des arrangements complets pour la distribution et même pour l'envoi par des lignes particulières de vapeurs aux marchés transocéaniques. Il vaut la peine de noter que l'adoption continue pour les pays qui ont défendu l'entrée des produits américains démontre qu'on sait bien, au moins dans une grande mesure, éluder des restrictions. Un progrès énorme a été fait par l'invention et l'application à la fabrication et au transport des méthodes frigorifiques. C'est grâce à elles qu'on peut travailler et transporter même pendant les étés, et que le bœuf frais a pu monter à une masse si énorme, pour tout le pays 3 milliards de livres environ d'une valeur de 200 millions de dollars environ, aux dépens du bœuf salé, tandis que le porc salé et les jambons fumés dépassent encore, quoique pas énormément, les produits frais.

Comme aux grandes raffineries du « Standard Oil », l'emploi des déchets et du résidu est une des gloires des abattoirs. On ne peut guère y comprendre les rognures pour les saucisses ni le suif ou le saindoux, produits si poursuivis par beaucoup de législations, même aux Etats-Unis. Le suif est le meilleur du saindoux, étant traité avec une aussi grande propreté que la crème dans une laiterie et employé pour l'oléo-marga-

Digitized by Google

rine et la butterine, l'huile étant surtout exportée à Rotterdam, le grand centre pour cette affaire en Europe, la stéarine ou le résidu du suif étant employé pour des bougies, du savon et surtout pour consolider le saindoux raffiné. Il est vrai qu'on a eu parfois de bonnes raisons de se plaindre de la falsification, notamment de celle du saindoux. Mais aussi maintes autres choses sont employées, les intestins, les estomacs pour de la pepsine et de la présure, le pancréas, la bile séchée comme remède contre la fièvre typhoïde, l'albumine extraite du sang et le reste du sang séché, les cornes pour des manches de couteaux, l'extérieur des sabots pour du bleu de Prusse, des os et des sabots des animaux pulvérisés; le meilleur est utilisé à la fabrication des pianos et autres meubles, des savons, des huiles, enfin de la pâture de poules, des engrais, etc., etc., bref, une masse de produits d'une telle valeur qu'on calcule que la moitié suffit parfaitement à payer un beau profit aux propriétaires des affaires. Lorsque, il y a quelques années, le marquis de Mores, fils du duc de Valembrose, plus tard assassiné en Afrique, après avoir épousé la fille du banquier Hoffmann, à New-York, entrait dans l'élevage au Montana et voulait abattre le bétail dans cet État d'élevage pour économiser des frais de chemin de fer, la cause de sa non-réussite fut, disait-on, l'impossibilité de créer toute cette combinaison de petites affaires qui ne pouvait être établie qu'avec la grande concentration dans un centre comme Chicago.

Toutes les fabrications de comestibles achetées par les masses ont besoin d'une distribution systématique et énergique, et une des raisons du succès des trusts dans ces industries, c'est la bonne organisation de la vente. Ils exercent souvent une véritable tyrannie, dure et parfois même insupportable, mais les détaillants eux-mêmes ont le plus souvent déjà des organisations qui régularisent le profit et qui ont parfois un caractère de monopole. Dans une grande mesure, les trusts mettent un frein aux demandes des intermédiaires et leurs règles sont non seulement dans l'intérêt du commerce, mais aussi dans celui des consommateurs. Si les vendeurs de viande n'obéissent pas, ils sont remplacés par la vente directe, au moyen de wagons de route, par exemple. Pour les trusts du sucre, du whisky, les brasseries fusionnées des grandes villes, le trust du tabac, du pétrole, pour beaucoup d'autres, l'arrangement avec les vendeurs et avec les détaillants, a été de la plus grande importance. Dans les luttes qu'a eues à plusieurs reprises le trust du sucre avec des grands concurrents, une des plus dures a été celle avec une grande maison de café, les frères Arbukle, qui avaient créé une machine particulière pour la distribution du café, et qui trouvaient profitable de l'appliquer aussi pour la distribution du sucre et de fonder, dans ce but, une grande raffinerie; ce n'est qu'en suivant le concurrent

Digitized by Google

dans son commerce de café et en abaissant le profit sur le café de la moité que le trust du sucre le dompta et le força de fusionner. Dans les affaires de whisky, les grands commerçants jouent un tel rôle qu'ils ont été les participants les plus importants de plusieurs des réorganisations de ce trust, plusieurs fois bien malheureux.

Pour les commerçants, le trust du sucre a voulu fixer, aussi bien dans leur intérêt que dans celui du public, un rabais plus haut que de coutume, 3/16 cents américains par livre en dehors de 1/16 cent pour comptant et 1/16 pour ceux qui achetaient 100 tonnes à la fois. C'est en vain qu'on a voulu maintenir la règle en retenant les rabais pour les payer plus tard de même que par moyen de serments. Pour les grands commerçants déjà, dans certaines parties du pays, on était forcé d'abaisser leur rabais total à 2 2/16 %. Les épiciers paraissent vendre très souvent le sucre, représentant pourtant un tiers de tout leur commerce, à un minimum pour prendre leur revanche sur d'autres articles où le public ne peut pas si facilement contrôler le prix.

Pour le whisky comme pour d'autres boissons, le profit des débitants est au contraire tout à fait extraordinaire. Le cabaretier obtient 8 jusqu'à 20 dollars pour un gallon d'alcool qui lui coûte de 1 dollar 23 à 2.50, tout au plus 3.50. Là où les profits sont très élevés, le petit verre coûte 25 cents, ailleurs 10 cents ou 50 cents. Même aux gros commerçants, le trust a donné un rabais de 9 cents ou à peu près ce qu'a coûté le whisky à produire avant le payement du magasinage et de l'impôt et pendant de longues périodes 7 cents par gallon, 5 cents aux commerçants proprement dits, « jobbers », et 2 cents aux distributeurs, qui sont aussi souvent des manipulateurs créant des qualités spéciales en ajoutant certains ingrédients, le public préférant ici comme partout aux boissons les variétés auxquelles il est accoutumé; le nom aussi, le « brand », est de grande importance. Partout les grandes affaires de boisson tâchent de s'attacher et d'enchaîner les débits. On connaît le système des « tied-houses », cabarets entièrement liés aux grandes brasseries, étant même en grande mesure la propriété des brasseries, en Angleterre. Lorsque les brasseries des grandes villes américaines ont été fusionnées en trusts aux grandes combinaisons, très souvent et même peut-être le plus souvent par l'assistance des capitaux anglais, rarement obtenant de très bons dividendes, une des causes a été le désir d'éviter la concurrence dans les relations avec les débits. Dans le travail de distribution, il y a déjà une grande économie lorsque les mêmes routes ne doivent pas être parcourues par plusieurs lignes d'hommes et d'attelages, et une économie beaucoup plus grande est obtenue par la possibilité de créer des relations plus satisfaisantes avec les débitants sans être gêné par la concurrence. Mais justement l'histoire des trusts

Digitized by Google

américains de whisky démontre la grande difficulté de satisfaire aux exigences des détaillants de ces branches.

Les trusts tâchent toujours d'enchaîner les détaillants. Un des trusts de tabac a, par exemple, donné 10 °/₀ à ceux qui n'achetaient pas aux autres, 2 ½ seulement s'ils ne voulaient pas s'engager. « L'American Tobacco C° » (cigarettes) a donné à des intermédiaires qui maintiennent les prix et qui ne favorisent pas d'autres, 2 ½ °/₀, s'ils vendent seulement leurs produits 7 ½ °/₀, sinon davantage. Le « Continental Tobacco » (tabac de cuisine) a donné 5 ½ °/₀ à tous les commerçants en gros qui ne forcent pas leur vente de marchandises achetées aux autres et qui ne donnent pas de nouveaux ordres à ceux-ci. Lorsque le grand trust américain de tabac a été au point de conquérir l'Angleterre, la lutte concernait les débits, et lorsque les Anglais ont forcé les Américains à traiter et à abandonner le plan de conquête, c'était par l'organisation de la vente par les débits et par le moyen de maisons puissantes, sous ce rapport notamment, celle de Salmon et Glückstein. D'autres affaires offrent des exemples de rabais encore plus élevés. M. Jenks, le grand expert américain des trusts, a parfaitement raison lorsqu'il parle de l'influence des coutumes et des conventions parmi les détaillants eux-mêmes avant la formation des trusts. Nous pouvons constater des abus des trusts dans leurs relations avec le commerce, — du Standard Oil, par exemple, — mais sans doute les avantages prévalent.

En général, les économies dans le commerce sont énormes. Le président d'un des trusts de whisky prétendait pouvoir arriver à un total de 40 millions de dollars. Lorsque les commis voyageurs déclarent perdre une centaine de millions de dollars et réduire leurs dépenses aux hôtels de 30 millions, ces arguments et d'autres de la même nature ne mettent qu'en évidence les avantages des trusts pour la collectivité. Les énormes frais d'annonces nécessitées seulement par la concurrence offrent un autre exemple de ce qui peut être économisé. Beaucoup de mauvais crédits, parfois presque toutes les pertes sous ce titre, peuvent être évités.

Les relations des trusts avec les ouvriers ont fait le sujet de longs débats. Quelques-unes des pires pages de leur histoire sont celles qui racontent leur coopération, dans l'industrie des glaces et verreries, par exemple, avec les unions ouvrières pour le monopole. D'autre part, les luttes heureuses de M. Carnegie et du grand trust du fer contre les unions, pas du tout au sujet des salaires, — ils en paient de très élevés, — mais pour garder la liberté de leurs usines, ont été décidément dans l'intérêt du progrès. On se plaint de la fermeture d'usines et d'ateliers peu profitables lors de la formation des trusts. Ceci aussi est presque toujours un des services réels rendus.

Digitized by Google

Si l'on veut, la formation des trusts ne contient rien d'absolument neuf ou d'exceptionnel. Les grands magasins emploient le même principe à leur concentration de beaucoup de branches et à leur intégration d'affaires lorsqu'ils trouvent profitable d'avoir leurs ateliers à eux. Les grandes sociétés coopératives font la même chose avec les mêmes résultats d'économie, de régularité d'approvisionnement et de profit. Chaque personne qui a de grandes affaires connaît les avantages et la nécessité d'étendre son activité, non seulement dans la même direction, mais aussi vers diverses branches de l'industrie.

Toute étude sérieuse d'économie politique s'arrête aux défauts et aux difficultés d'organisation. Le système de la concurrence, du régime des valeurs et des prix, de tout le régime des intérêts personnels et de leur coopération, de toute notre société libre n'est pas parfait, mais il faut le perfectionner au lieu de l'abolir. Il est puéril de vouloir le remplacer par l'état actuel ou par une organisation socialiste fantastique. Que nos ouvriers organisent tout ce qu'ils pourront! Tout le monde fait des vœux pour leurs sociétés coopératives. Elles ne peuvent pas remplacer la capacité, la force, la ferme volonté des grands capitaines d'industrie. Les trusts américains sont de grands exemples de ce qu'ils peuvent accomplir, supérieurs à la plupart de nos organisations en Europe, comme toute la vie américaine comparée à celle de l'Europe. Corrigeons leurs défauts; imitons le progrès qu'ils représentent.

2. — Pas de monopole.

Les fondateurs des trusts espèrent, le plus souvent, créer plus ou moins un monopole, et par ce monopole dominer le marché et les prix. L'ambition est souvent un des mobiles de leur action. Or, leur ambition vise le pouvoir exclusif. M. Jenks les compare aux grands conquérants qui aspirent à la conquête du monde. Les spéculateurs des bourses qui assistent au placement des valeurs des trusts et le public qui les achète croient au monopole. Sans doute, ces espérances contribuent beaucoup à la création des trusts.

En réalité, il n'y a jamais de monopole complet. Nous ne connaissons pas un seul trust américain industriel qui n'ait pas de concurrents. Même le « Standard Oil » ne fournit que 80 °/₀ environ et n'a que pendant une brève période fourni plus de 90 °/₀ du pétrole du pays. Le trust du sucre a baissé à 60 °/₀. M. Carnegie ridiculise l'idée qu'on puisse éviter que d'autres produisent aussi du fer et de l'acier. S'il n'y a pas de réelle concurrence, la menace de la concurrence empêche d'élever les prix. Il y a aussi, presque toujours, d'autres produits qui

Digitized by Google

peuvent remplacer ceux qui deviennent trop chers. Mais il y a toujours de la concurrence actuelle, et les grands trusts subissent même continuellement les luttes les plus acharnées. Lorsque le trust du whisky a augmenté les prix considérablement, de nouvelles distilleries ont immédiatement surgi de la terre, avec les conséquences les plus ruineuses pour le trust. Le puissant trust du sucre a, dans plusieurs périodes, été forcé de se battre avec d'autres grands capitalistes, dont Claus Spreckels, de Philadelphie, est un des plus connus, par ses plantations des îles de Hawaï, mais non le seul ; après quelques années de calme, il y a de nouveau concurrence. Très souvent, ce sont des industriels dont on a acheté les usines, mais qui ne sont pas entrés personnellement dans le nouveau trust, qui rentrent de nouveau dans les affaires sous leur nom ou sous le nom d'autres. Les trusts du sucre et du whisky en offrent justement des exemples. Le trust du papier d'imprimerie, qui croyait pouvoir lui-même attaquer les autres pays, n'a pu échapper entièrement à la concurrence du Canada, malgré une guerre de douane, pas plus qu'à la concurrence, maintenant même assez importante, de l'intérieur. Après la formation du grand trust d'acier, plus de capitaux ont été placés dans les affaires de fer et d'acier en dehors du trust que dans celles du trust. Le « Standard Oil » lui-même, qui a eu pourtant une fois la production de 95 % de l'huile raffinée du pays, n'a pu éviter la concurrence. Nous savons comme il a défait les autres, par tous les moyens possibles, notamment par le moyen des transports. Il est aussi entré dans les nouveaux champs de pétrole qu'on a trouvés dans le Colorado et dans le Texas, par exemple. Dans le Colorado, il a acheté tout le produit des raffineries. Mais on a continué d'en trouver dans l'Ouest, dans le Wyoming, par exemple, et dans la Californie. Même dans les grands champs de la Pensylvanie et de l'Ohio-Indiana, où il a détruit et forcé de se rendre toutes les lignes à tuyaux établies par les producteurs de l'huile, en 1883, par exemple la « Tidewater Pipe Line Co », qui est maintenant associée dans le trafic, il y a toujours un nombre considérable de raffineries indépendantes. Pour empêcher le « Standard Oil » de dominer, la « Producers' and Refiners' Oil C° », de même que l' « United States Pipe Line Co », qui se développait sous une lutte des plus dures, notamment lorsqu'il fallait croiser les lignes de chemin de fer, et dans laquelle le « Standard Oil » a pourtant obtenu une certaine influence, on a organisé, en 1897, la « Pure Oil Co » comme institution tout à fait indépendante et préservant, par sa domination de la majorité des actions, l'indépendance réelle des autres compagnies, en imitation des méthodes du « Standard Oil » lui-même. La lutte s'est surtout engagée à l'étranger, notamment à Rotterdam et dans l'Allemagne occidentale, où le « Standard Oil » a racheté les agents des indé-

Digitized by Google

pendants et leurs installations sans pouvoir cependant empêcher la concurrence. On a parlé beaucoup d'accords entre le « Standard Oil » et les grands producteurs de l'ancien monde, notamment les Nobel et les Rothschild dans le Caucase. En tout cas, le « Standard Oil » a dû lutter et notamment perfectionner. ses moyens de transport et ses installations pour pouvoir partager les territoires avec les producteurs russes et ceux des îles des Indes. Dans les dernières années, il a fait 80 °/₀ des affaires des États-Unis et 90 °/₀ de celles d'exportation.

Ce que peuvent avoir les trusts, c'est un grand pouvoir sur les marchés. On le voit par les mouvements des prix, que M. Jenks a étudiés pour l'*Industrial Commission*, la grande commission instituée par le Congrès. Les prix varient par suite des mouvements des prix des matières premières et d'autres frais de production, mais aussi d'après le pouvoir des grands trusts sur le marché. On le constate par la différence des prix, souvent fixés assez arbitrairement par les trusts sur les différents marchés. Le « Standard Oil » fait des prix différents pour ses produits à New-York, dans l'Ouest et dans les pays de l'ancien monde. Il a parfois fixé ses prix d'achat d'huile crue sur un niveau très élevé pour détruire une « pipe line » indépendante ou lorsqu'il a voulu encourager le forage de nouveaux puits, pour les abaisser ensuite lorsque les puits sont établis. Il a diminué ses prix de vente extraordinairement dans certaines localités pour détruire des concurrents.

Le trust du sucre a pu, pendant des périodes assez longues, maintenir des prix assez élevés pour payer, en dehors de 7 °/₀ à ses actions privilégiées, de 10 à 21 °/₀ à son capital très enflé d'actions ordinaires. Le trust du whisky n'est pas le seul qui a souffert pour avoir fixé des prix trop élevés. Le trust de l'amidon est un autre exemple, et avec le trust de glucose et d'autres, il a été enfin absorbé par le grand trust de « Corn Products », au capital nominal de 80 millions. Il est probable que le grand trust de l'acier a réellement, pendant quelque temps, voulu modérer ses prix, comme il l'a prétendu, pour maintenir plus de stabilité et ne pas provoquer trop de concurrence; il n'a pu éviter d'abaisser ses prix d'après le caractère du marché et de la demande. Les grandes fluctuations des prix du fer et de l'acier, par exemple, sont dues aux causes ordinaires qui influent les marchés, aux variations de la demande, par suite de causes spéciales et générales. Mais les trusts ont certainement souvent une grande influence. Leurs concurrents moins considérables les suivent ou ne peuvent, en tous cas, guère suffire à fournir subitement ce que demande le marché. A cette influence sont en partie dus les gros profits comme ceux du « Standard Oil » évalués à 1 dollar par tonne.

En réalité, la situation du trust n'est pas très différente de ce que nous

Digitized by Google

voyons partout dans le monde des valeurs et des prix. Les valeurs et les prix sont fixés au point où la dernière offre et la dernière demande se rencontrent, mais il y a toujours des producteurs et des acquéreurs qui obtiennent plus que les frais de production et plus que la dernière utilité, utilité « marginale », qu'on veut payer. Les profits extraordinaires sont même les sources du progrès. Ils encouragent et ils provoquent la production. Les nouvelles grandes combinaisons sont soumises aux lois économiques générales et ne sont pas au-dessus des vicissitudes qui frappent ceux qui commettent des erreurs et des fautes. Il suffit de rappeler que dernièrement même plus d'une centaine de trusts ont été forcés de subir des réorganisations ou même de se dissoudre.

La plus grande puissance générale n'est pas exercée par les trusts, mais par les hommes riches qui y sont engagés; les grands capitaux exercent toujours une énorme influence, surtout parce qu'ils rendent de grands services. Il y a peu d'années, on comptait aux États-Unis 8 milliards de dollars d'entreprises, dirigées par un tout petit nombre de personnes; quatre groupes, deux, celui des Vanderbilt et celui du chemin de fer de la Pensylvanie, surtout engagés dans des chemins de fer; celui du « Standard Oil », de Gould et de Harriman engagés dans des chemins de fer, pour plus du double de chacun de ces premiers deux groupes, et aussi dans des affaires industrielles; enfin celui de Morgan engagé pour un énorme montant dans des chemins de fer et dans des affaires industrielles, soit un total de 3 milliards et demi environ. Nous savons comment Morgan s'est vu plus tard forcé de se retirer, surtout au profit de J. D. Rockefeller, tandis que d'autres, Thomas à Ryan, par exemple, sont maintenant plus en vue. Les grands capitaux et leurs combinaisons contribuent énormément au développement et aussi à la stabilité des affaires. C'est grâce à eux, comme aux grandes banques de l'Europe, qu'on a pu éviter la crise violente qui est arrivée jusqu'à présent tous les dix ans environ. La grande concentration des richesses contient ses grands dangers, mais un des moyens les plus efficaces d'en adoucir et d'en diminuer les conséquences dangereuses consiste justement dans l'organisation, dans les trusts et les autres sociétés par actions.

Le succès des trusts, y compris leur pouvoir sur les prix, est évidemment en grande partie dû aux causes générales des succès industriels.

Le « Standard Oil » a été créé et dirigé dès le commencement avec une grande capacité; c'est une des causes de son succès et des 48 % qu'ont rapportés pendant les dernières années ses actions. La possibilité pour le « Diamond Match » ou trust des allumettes de pénétrer en Angleterre et d'acquérir la majorité des actions de la société prépondé-

Digitized by Google

rante, Bryant et May, paraît due à ses procédés supérieurs. Il dépense régulièrement, dit-on, des centaines de milliers de dollars, et maintenant une somme totale de plus d'un million de dollars, pour des inventions et des améliorations. Le trust des biscuits, une des créations des frères Moore, semble avoir réussi surtout grâce à son système d'annonces.

A chaque pas, celui qui étudie l'économie des nations est étonné de voir l'importance des relations économiques. Elles ont une énorme importance. Toutes les bonnes affaires, et les trusts aussi bien que les autres, excellent par leurs systèmes d'agents et par les clientèles qu'elles obtiennent, par toute leur machinerie d'organisation. C'est une des causes essentielles de la supériorité de leur pouvoir. Le « Whisky Trust » de 1887, le « Distiller and Cattle Feeders Trust », était formé par la German American Bank à Peoria dans l'Illinois, centre de la meilleure contrée pour le maïs, et où l'on a du charbon et de l'eau à température convenable dans une veine parallèle au fleuve de l'Illinois. On comptait pouvoir produire de 14 à 20 pour cent meilleur marché qu'ailleurs. Mais lorsqu'on suit l'histoire ultérieure du trust et la concurrence continue et nouvelle contre laquelle il lutte et tâche de surmonter par de nouvelles combinaisons, on voit qu'il est continuellement question de marques ou de clientèles liées aux noms des producteurs. Nous avons déjà parlé de l'influence des « distributeurs » qui créent des variétés par des mélanges très importants, du « genièvre », du « cognac », des liqueurs « cordiales », notamment le whisky supérieur du Kentucky, « Old Bourbon », de plus de valeur à cause de l'âge, en tout cas mêlé de whisky « âgé », de même que le whisky de seigle de la Philadelphie, de Maryland et de Saint-Paul en Minnesota ; une vingtaine de millions de gallons, sur une production totale de 90 millions, sont appréciés d'après leur renommée et le nom de leurs producteurs, et les maisons sont en grande partie payées, lors de la formation d'un trust spécial pour le whisky du Kentucky ou l'achat du whisky de seigle, d'après la valeur de cette renommée. Le « Standard Oil » vend des marchandises à noms spéciaux, « brands », le prix étant parfois fixé d'après la demande créée pour le nom et pas du tout d'après la valeur réelle. Lors de la formation du « National Silver C° », trust de fabricants de vaisselle d'argent, de plaques, etc., presque tous du Connecticut, trust à 20 millions de dollars, discuté beaucoup à cause de la valeur considérable payée pour les maisons fusionnées, on signala la valeur des noms ou des « renommées » comme objet principal acheté. Les grandes manufactures de machines agricoles ont été une conséquence de la grande demande dans le nouvel Ouest, et il a été facile de leur créer une bonne renommée; lorsqu'on a formé les grands trusts de

Digitized by Google

charrues et de moissonneuses, « American Plow C° » et « International Harvester C° », à 75 et 120 millions de capital nominal, les noms ont fait une partie considérable des valeurs fusionnées, en même temps qu'on a pu économiser, en réduisant les types nombreux des marchandises, des charrues, par exemple, de 400 à 80. Un des trusts les plus heureux en Angleterre est celui du fil de coton des Coats, « The Coats Cotton Thread Combination », rapportant pendant quelques années un dividende de 30 et 50 °/₀ d'un capital de 10 millions de livres; il a, avec les combinaisons alliées de Clark et d'autres, amené le succès dans les entreprises qu'il a établies dans d'autres pays, le nom étant déjà une valeur importante, une grande cause de succès. Si le trust des produits photographiques, « General Aristo C° », a un monopole presque exclusif, en grande partie même pour ses succursales en Europe, entièrement lié à la Compagnie plus grande, « Eastman Kodak C° », trust d'une vingtaine de millions de dollars, ceci n'est pas entièrement dû à la renommée des produits, mais en partie aux brevets recueillis, en partie aux commissions très élevées payées pour la vente (15 °/₀ si les prix sont maintenus, 12 °/₀ de plus si les vendeurs s'approvisionnent exclusivement chez le trust).

Tout ceci n'est pas particulier aux trusts modernes. C'est le principe de la concurrence elle-même de rechercher le profit, qui consiste précisément dans un avantage particulier. Tout le monde cherche à se procurer des clientèles et des marchés particuliers et des relations durables peuvent toujours aussi être capitalisées, c'est une fortune. Pour nous, les trusts ne sont qu'un exemple de très grandes affaires, dont l'existence est dans l'intérêt de tout le monde, et qui augmente même, dans une certaine mesure, l'indépendance réelle des individus; l'artisan pauvre et malheureux est beaucoup plus dépendant que l'ouvrier bien payé d'une grande usine, sans parler des contremaîtres et d'autres éléments qui appartiennent réellement à la classe moyenne.

On ne dira pas que c'est dans l'intérêt du monopole de ne pas en abuser et de vendre aux prix les plus bas possible pour attirer les consommateurs. Dans beaucoup de cas, il en est ainsi, mais dans d'autres, il est plus profitable de vendre moins, à un prix plus élevé, et c'est justement le cas pour les articles de nécessité, tels que la viande; aujourd'hui on peut ajouter le sucre, même le pétrole; on peut dans une certaine mesure élever les prix avec profit. Heureusement, il y a, ou il arrive, presque toujours de la concurrence, et la possibilité de la faire même aux hommes les plus riches augmente avec la civilisation, qui apprend à la masse à s'organiser.

Les brevets sont un simple monopole légal. Or, on assure que les brevets sont mieux utilisés par les trusts qui en peuvent accaparer tous

Digitized by Google

ceux dont ils ont besoin. En effet, beaucoup de trusts ont été aidés dans leur formation par des brevets. Nous avons parlé du trust des fils de fer. Le trust du tabac a été développé en partie par des brevets pour la fabrication et les machines de cigarettes. De même ceux de caoutchouc et de bicyclettes. Les téléphones sont, dans une grande mesure, un monopole naturel; il faut beaucoup pour payer le doublement des lignes et la grande organisation nécessaire à l'utilisation des téléphones. Mais le trust du téléphone américain, avec un revenu de 18 millions de dollars ou davantage par an et un capital de 188 millions, a été assisté à son développement par les brevets Bell. Comme les Hollandais, je ne suis pas l'ami des brevets. L'expérience démontre qu'ils servent surtout à des milliers de procès. Je préfère des récompenses nationales dans les cas rares où il y a une raison de payer des inventions particulières.

Ce qui est plus important, ce sont les monopoles naturels. Pour l'accaparement de matières premières très limitées, il y a des cas rares dans lesquels on doit recommander l'intervention directe de l'État, et la législation ordinaire est certainement la base de la propriété des mines comme du reste de toutes sortes de propriétés. Il y a tous les problèmes de communication, où la concurrence est le plus souvent difficile et mainte fois nuisible. Il y a des affaires locales d'un caractère ressemblant à celui des communications, tels que l'eau, le gaz et même d'autres dans les communes. Ces affaires ne sont pas exactement l'objet des trusts industriels, mais il y a, comme nous avons remarqué déjà, beaucoup de celles-ci qui sont liées notamment aux moyens de communication.

Rien n'est plus important, dans toute cette matière, que l'empêchement de la concurrence libre par la protection douanière de l'État.

3. — Négligence du pouvoir public.

Chemins de fer, affaires municipales, mines.

Les chemins de fer ont créé les États-Unis. Ils ont ouvert la grande plaine du Mississipi et de ses affluents, ils ont réuni l'est à l'ouest. Aujourd'hui, dans les contrées agricoles, rarement des cultivateurs sont éloignés de plus de 12 milles anglais d'une station de chemin de fer. Seule une énorme activité privée a pu créer ce réseau de chemins de fer. Les gouvernements ne pourraient pas aujourd'hui l'administrer. Ils ne sont pas organisés pour une telle tâche. Le budget des chemins de fer présente une somme plusieurs fois plus considérable que celui des gouvernements. Les politiciens n'ont pas la capacité ni la morale néces-

Digitized by Google

saire pour résister aux tentatives de corruption. Ni les électeurs ni leurs représentants n'ont la sagesse ni les connaissances des faits qu'il faut pour prendre les décisions nécessaires. Il est caractéristique que les valeurs des grands chemins de fer prennent, aux bourses américaines, la place des obligations d'État en Europe. L'œuvre des hommes privés qui construisent et qui dirigent les chemins de fer américains est admirable, et il n'y a rien de semblable dans aucun autre pays. Tous ceux qui connaissent la société économique et politique des États-Unis savent qu'il n'est pas question de les remplacer par le pouvoir fédéral ou par les Etats particuliers.

Nous savons qu'il y a toujours plus ou moins de monopole là où il y a un chemin de fer, et que la concurrence, là où elle existe, n'est pas du tout heureuse. Aux États-Unis, on a défendu les « pools », accords entre les compagnies sur prix et trafic. L' « Interstate Commerce Commission », organe du Gouvernement fédéral pour contrôler les chemins de fer, les a approuvés et les a en effet permis. La législation sur les trusts défend de réunir ou fusionner des lignes qui se font la concurrence. Des fusions considérables ont pourtant eu lieu même entre lignes parallèles, et ce n'est que récemment que le président Roosevelt a fait prendre des mesures et a obtenu un jugement de la Cour suprême contre la « Northern Securities Co », compagnie à 400 millions de dollars, formée comme pour fusionner les intérêts des grandes lignes du Great Northern, Northern Pacific et Chicago Burlington Quincy, total de 18,000 milles.

Au commencement, on ne désirait qu'obtenir la plus grande extension possible du réseau des chemins de fer, et aux seules lignes transcontinentales on donnait, dans ce but, 150,000 acres du domaine public. Il y a un peu plus d'une trentaine d'années, on commença de se plaindre du grand pouvoir des compagnies sur la fortune des hommes et des localités, et notamment les États agricoles du Nord-Ouest, « granger states », décidèrent de contrôler les lignes et même de fixer, par des commissaires ou des commissions, leurs tarifs, mais sans beaucoup de succès. C'est dans la même période qu'on a introduit en Grande-Bretagne le contrôle de la « Railroad Commission » de 1872. L'Union voulait donc, de son côté, renforcer la concurrence entre les lignes, pour réduire par là le tarif, en empêchant les accords entre les lignes, les « pools » ou partage du trafic ou du revenu; lorsqu'on les remplaçait ou par des « gentlemens agreements », conventions informelles, ou par des associations entre les directeurs, telle que « l'Association du Fret de l'autre côté du Missouri », ou celle du Trafic Uni, « Joint-Trafic », le Gouvernement obtenait que les Cours les déclaraient illégales. Les décisions ne paraissaient avoir aucune influence

Digitized by Google

sur le tarif; ont continuait d'agir d'accord. Mais ces décisions ont contribué, dit-on, à la consolidation des grandes lignes en cinq groupes, celui dont nous avons parlé de Hill-Morgan dans le Nord-Ouest; celui de Harriman-Rockefeller plus vers le Sud, réunissant l'Union Pacific, Southern Pacific, Chicago Alton, essayant d'associer leur intérêt à celui du premier groupe par le Northern Securities C°, et étendant encore leur influence sur d'autres grandes lignes vers le Sud telles que l'Atchison-Topeka Santa Fé; puis le système de George Gould du Missouri et du Wasbash avec beaucoup d'autres lignes acquises et projetées; celui de W.-K. Vanderbilt dans le Nord-Est, le célèbre New-York Central, Lake Shore, Michigan Central, les Grands-Quatre, dans le Nord-Ouest le North-Western, etc., très liées aux groupes organisés par M. Morgan; enfin celui de la Pensylvanie sous Cassatt, dominant aussi le Baltimore Ohio, avec Vanderbilt le Chesapeake Ohio et le Norfolk Western. Cinq hommes, disait-on, en partie liés entre eux, dominaient 125,000 milles du réseau américain (sur 200,000). Aujourd'hui. on peut savoir que M. J.-D. Rockefeller a non seulement obtenu une influence prépondérante dans le système Vanderbilt, notamment sur le New York Central, de même que sur le chemin de fer de la Pennsylvanie, c'est-à-dire sur toutes les lignes les plus importantes à l'Est des Alleghany, mais qu'il gouverne aussi dans l'Ouest aussi longtemps qu'il sera d'accord avec J. Hill dans le Nord et George Gould dans le centre plus méridionnal, accord raffermi par la coopération de ces hommes puissants dans l'administration du grand trust d'acier.

Tandis que l'État américain ne peut construire ou administrer les chemins de fer, il est absolument nécessaire qu'il les contrôle. L' « Interstate Commerce Commission » peut déclarer le contenu du tarif irraisonnable et injuste. Elle n'a pas eu le pouvoir d'exécuter ses arrêts avant le recours aux cours, c'est-à-dire seulement après un délai de deux ans, et elle n'a non plus les moyens de pénétrer les secrets des compagnies. Une nouvelle loi de 1903 tâche de donner suite immédiate aux ordres de la Commission et étend la responsabilité aux fonctionnaires des chemins de fer et à ceux qui obtiennent des faveurs illégales. Mais du côté de la Commission et des commissaires des États particuliers, on est d'accord, comme on l'a vu à leur convention à Milwaukee en 1900 déjà, que la Commission doit avoir le droit de fixer le tarif là où il y a nécessité et de contrôler entièrement les lignes. Le président Roosevelt a fait dissoudre par les cours comme contraire à la législation sur les trusts la « Northern Securities Co » déjà citée. Nous le regardons comme une erreur. En général, toutes les grandes combinaisons sont utiles, créant plus d'uniformité et de stabilité, de même que des économies réelles. Les bons résultats financiers

Digitized by Google

par les combinaisons et les réorganisations des compagnies ont été sous tous les rapports dans l'intérêt du public. Et aussi toutes les autres combinaisons ont fusionné ou réuni des lignes qui se faisaient de la concurrence. Il fallait, si l'on voulait appliquer le principe, bouleverser tout le système actuel des chemins de fer américains. Enfin les législations de ce caractère ne peuvent jamais être maintenues. On peut toujours tourner les formes en donnant par exemple les actions dans les mains des individus, ce qui n'est pas défendu, ou en constituant au Canada la compagnie propriétaire des actions des compagnies spéciales. Ce que le Président et son Attorney-General du ministre de justice ont obtenu n'a été que faire du mal à la bourse et au marché monétaire, c'est-à-dire à tout le monde. Mais M. Roosevelt a parfaitement raison lorsqu'il veut, malgré l'opposition des compagnies dans les Congrès, soumettre les chemins de fer et leurs tarifs au Gouvernement fédéral.

Il est vrai que le pouvoir des chemins de fer a été immense. Il y a une trentaine d'années, lorsqu'on ne pensait guère aux très grandes combinaisons, mais, lorsqu'on s'occupait de former des compagnies alors regardées comme énormes, de 2,000-4,000 milles, par des méthodes très dures pour les petites lignes, absorbées souvent même après des persécutions systématiques, la concurrence portait ces compagnies à toutes sortes de mesures arbitraires et injustes contre les individus, les industries et les localités. C'était même leur arme la plus efficace dans leur lutte journalière de concurrence. Les villes où il y avait des concurrents obtenaient des avantages au grand détriment des autres places. Les compagnies faisaient et refaisaient la fortune de villes, d'industries et d'hommes privés. Il était impossible que les intérêts personnels des chefs des grandes lignes n'exerçassent pas souvent ici une grande influence.

Nous connaissons particulièrement l'action des chemins de fer sur le développement des grands trusts, surtout du « Standard Oil ». Ils lui ont rendu la plus grande assistance par leurs tarifs, les abaissant parfois à la moitié, à un tiers, ou même à un quart, à un rien, par des *terminal facilities*, par des arrangements de toute sorte, tandis qu'ils tuaient ses concurrents, empêchaient la construction de *pipe-lines*, parfois même par simple violence de la part de leurs employés; ils modifiaient les tarifs directement pour détruire les concurrents, différenciaient à leur dommage entre les barils et les wagons-réservoirs aussi par des délais, parfois ils refusaient entièrement des wagons, etc., etc. Ils faisaient même des contrats avec le trust d'après lesquels ils lui payaient une partie des montants très élevés payés par les autres. Les propriétaires et les fonctionnaires des chemins de fer faisaient de bonne heure partie

Digitized by Google

des sociétés du trust, et on n'a pas besoin d'une connaissance très profonde de la société américaine de cette période pour croire aux gros abus sous ce rapport qu'on raconte. On divulguait même systématiquement au trust toutes les opérations de ses concurrents. La « South Improvement Co », formée en 1872, est le cas le plus célèbre d'une telle alliance complète entre les hommes développant le trust du pétrole et les chefs des chemins de fer. Dans des cas où les lignes sont engagées au contraire dans des sociétés de transport hostiles, les hommes du trust les forcent à se rendre ou à s'allier avec eux. Le plus souvent le trust les force cependant à des concessions par l'importance réelle de son trafic qu'on ne veut pas perdre. L' « Interstate Commerce Act » de 1887 arrête les plus gros abus, mais on continue de parler de faux pesage dans l'intérêt du trust, de calcul très inexact, dans son intérêt, d'une énorme perte pendant le transport des wagons-réservoirs, de changements continuels des tarifs au détriment des concurrents, etc.

Il est certain que les chemins de fer ont de la même manière fait de Chicago le grand marché et donné aux « Beef Trust », autrefois « Grands quatre », Armour, Swift, Hammond et Nelson Morris, les grands privilèges dans les affaires de bœufs et de porcs. Il est très caractéristique qu'avant le développement de leur combinaison, les grands expéditeurs de bœufs et de porcs dans l'Ouest n'étaient pas seulement favorisés eux-mêmes, mais obtenaient aussi de la part des chemins de fer d'abord 15, puis 10 dollars par wagon envoyé par des autres, dans leur qualité d' « eveners », égalisateurs, qui distribuaient le trafic et par là le profit parmi les grandes lignes concurrentes. Il est caractéristique que la combinaison des « égalisateurs » disparaît sitôt que se forma celle de la viande. Il y a peu d'années, les bouchers de Boston voyaient le tarif des bœufs, régulièrement beaucoup plus bas que celui de la viande, subitement être élevé à des sommes plusieurs fois plus considérables, qui auraient tout simplement rendu impossible pour eux de s'approvisionner d'animaux. La participation plus récente des grands bouchers dans les grandes affaires d'élevage sur les plaines et, par là, dans les associations des grands éleveurs « rois du bétail », les a garantis contre des attaques de ce côté. A présent toute la combinaison de viande dans l'Ouest est soumise à l'investigation la plus sérieuse, y compris le transport. Cependant, il y a une vingtaine d'années, l'Assemblée législative du Minnesota avait décidé d'établir pour le compte de l'Etat des « élévateurs » sous inspection publique, ces excellents magasins achetant le grain ou donnant aux cultivateurs des certificats de magasinage presque aussi bons que de l'argent comptant; on calculait que le cultivateur obtenait par an 5 millions de moins que la valeur réelle des marchés de grain, grâce à l'action des chemins

Digitized by Google

de fer, eux-mêmes propriétaires des élévateurs ou d'accord avec ceux-ci. La Cour suprême ne reconnaissait pas cette loi comme constitutionnelle. On croit généralement que le trust du sucre est favorisé par les chemins de fer, de même que les anciens et modernes trusts d'acier. Même le célèbre grand magasin de M. Stewart, à New-York, s'est développé en partie, grâce au tarif spécial donné à ses envois par les chemins de fer.

L'intérêt personnel, autrefois en partie des fonctionnaires, aujourd'hui plutôt des grands propriétaires de chemins de fer, a sans doute contribué à cette politique en faveur des trusts. Elle n'a pas toujours été dans l'intérêt des compagnies. M. Vanderbilt compte même que la faveur montrée aux *pipe-lines* du « Standard Oil » a coûté à la fin aux lignes une trentaine de millions de dollars qu'elles auraient, sinon, gagnés elles-mêmes. Mais, en général, cette politique a certainement été dictée par l'intérêt réel ou supposé des compagnies. On a préféré traiter avec les grandes affaires; on a même fait des sacrifices pour les développer dans l'intérêt futur des lignes. Leur existence, leurs envois, ont offert des avantages réels. Déjà la régularité et la bonne distribution de leur trafic étaient profitables. Toutes les causes dont résulte la prospérité des trusts eux-mêmes dictaient cette politique aux compagnies, qui était surtout bien comprise dans un pays neuf, où il fallait tout créer.

Tandis qu'il n'est pas pratique, à cause de l'étendue du capital de 14 milliards de dollars, de transformer les chemins de fer en propriété de l'Etat, il en est autrement avec les télégraphes, qui ne représentent que 150 millions environ, et avec les téléphones, qui en représentent 188. La « Western Union C° » a créé un grand monopole de télégraphe, et les téléphones sont aussi organisés essentiellement comme système de monopole. Avec quelque raison, on prétend pouvoir aussi bien administrer ces services que celui de la poste. Le cas n'est pas très différent pour les messageries, « Express Co's », obtenant en grande mesure des monopoles de fait par leurs arrangements avec les chemins de fer. Des arrangements du même caractère sont conclus par la Compagnie de Pullman, compagnie moins exorbitante que les Wagons-Lits en Europe, de même que par celles qui vendent des journaux dans les wagons de chemins de fer. Ce sont là des questions purement pratiques. Les Américains ont certainement une force remarquable pour se créer des avantages, aussi des monopoles en fait, partout où il y en a possibilité. Sans doute, la poste pourrait rendre des services en comprenant aussi, comme dans beaucoup d'Etats de l'Europe, un certain service de messagerie, « parcel post » Très remarquables sont les monopoles pour des nouvelles liées aux télégraphes, « l'Associated Press », pour les nouvelles de l'intérieur et l' « United States Press », pour celles de

Digitized by Google

l'étranger. Les grands journaux ont, par leur association et arrangement avec les monopoles de télégraphe et de téléphone, su exclure des concurrents ou ne les admettre que contre des paiements très considérables. C'est un exemple où la législation contre les trusts a été sans doute utile, lorsque la Cour suprême de l'Illinois, contrairement du reste à celle du Missouri, a pu déclarer illégal, pour l' « Associated Press », de refuser de vendre ses nouvelles à tout le monde.

Les tramways sont une affaire qui ressemble en même temps aux chemins de fer et à certains services municipaux, comme ceux du gaz et de la distribution des eaux. D'énormes abus aux États-Unis ont consisté dans des concessions données comme faveurs, par suite de la corruption incroyable, surtout dans certaines grandes villes. On regarde les municipalités américaines comme moins capables que celles d'Europe d'administrer non seulement les tramways, mais même le gaz. D'autre part, de grandes combinaisons ont dernièrement établi des usines de gaz dans un grand nombre de villes, employant des inventions et des procédés modernes au grand profit du public. Dans toutes ces questions, — nous y ajoutons aussi celle d'usines électriques et même beaucoup d'autres services rendus d'une manière uniforme à tout le monde, — tout dépend évidemment de faits actuels très différents, même dans les communautés du même pays.

Lorsqu'on parle enfin des ressources naturelles accaparées par les trusts, nous ne connaissons pas encore des cas où nous recommandons l'intervention de l'État. La législation minière des États-Unis a besoin de réforme, mais plutôt pour garantir les droits de l'entreprise privée. Nous comprenons l'acquisition de mines par l'État sous d'autres conditions, en Allemagne, par exemple. Aux États-Unis, nous ne voyons aucune possibilité ou exigence pour l'acquisition par l'État des champs de pétrole, de fer ou de charbon. Pour les communes, en vue de se procurer du gaz naturel, par exemple, c'est autre chose. Il est vrai que les chemins de fer ont acquis presque un monopole d'anthracite, comme nous l'avons dit plus haut, mais même l'anthracite doit lutter contre la concurrence du charbon ordinaire. Ce monopole *relatif* a des inconvénients. Le transport coûte trop cher. Il y a des difficultés avec les ouvriers, des grèves très sérieuses, non sans connexion avec l'arbitraire des monopolisateurs en fixant les périodes de travail et de chômage. Mais la production de l'anthracite devient moins importante, comparée à celle du charbon bitumineux, et l'anthracite peut aussi difficilement maintenir sa supériorité dans le prix. M. Paul de Rousiers, un des meilleurs observateurs qui ait visité les États-Unis, a parfaitement raison lorsqu'il reproche aux Américains le développement des trusts par suite de leur négligence à organiser des services publics. Mais lorsque nous parlons

Digitized by Google

de l'accaparement des matières premières, nous devons plutôt regretter l'autre cause d'exploitation du peuple par les combinaisons relevées par lui : la protection douanière; ainsi pour le minerai de fer, le charbon bitumeux, — il n'y a pas de droits sur l'anthracite, — pour les bois, le sel, sans parler d'un article spécial comme le borax.

4. — La protection douanière.

Le tarif douanier n'a pas créé les trusts. Il n'influence pas du tout le prix du pétrole, le grand article d'exportation dont les États-Unis fournissent plus des deux tiers de la consommation totale du monde. Les usines de fer et d'acier sont créées par la demande, même d'après le nombre de la population, plusieurs fois plus grande que dans la plupart des autres pays, en connexion avec les richesses naturelles du pays de minerai de fer et de charbon. Ces usines sont aussi situées là où la tonne de fer se rencontre le plus facilement avec les deux tonnes de coke nécessaires pour la production. La viande est le produit naturel du maïs, à la culture duquel une grande partie de la prairie, de même que d'autres terres, est si admirablement adaptée d'après les degrés de chaleur et la mésure d'humidité. Si nous suivons l'histoire des trusts en détail, nous trouvons d'autres causes dans le caractère des affaires et des hommes pour expliquer la formation des combinaisons.

Mais le tarif de douane est la cause principale de l'exploitation du peuple par les trusts. On a beau démontrer que les prix ont baissé considérablement ; ce n'est pas la question. Si l'on compare les prix auxquels vendent avec profit les trusts à l'étranger avec ceux que le tarif leur permet d'exiger dans le pays, ceux-ci sont parfois plus du double et continuellement plus élevés. Une partie de cette différence peut être expliquée par des méthodes de vente très différentes aux Etats-Unis et en Europe, l'énergie américaine pour vendre étant portée à payer des commissions énormes, pas encore diminuées par les systèmes européens plus développés et raisonnables, ainsi pour les machines à écrire et à coudre, pour les machines agricoles et en beaucoup d'autres cas. La grande partie de la différence, surtout pour les prix en gros, est cependant évidemment due à la possibilité d'augmenter les prix américains à cause du tarif de douane, imposant aux articles manufacturés en moyenne 75 °/₀ de la valeur et parfois plus de 100 °/₀.

Le grand trust de l'acier, qui exporte une partie de ses produits, profite pour cette partie moins du tarif et a même un certain intérêt dans le libre-échange avec d'autres pays. Tout de même, M. Byron Holt a pu calculer qu'il profite, par la protection, plus de 70 millions de dollars

Digitized by Google

par an. La protection sur les fils et les clous de fil et sur le fer-blanc et les feuillards permet de vendre à l'étranger avec un écart des plus considérables, le plus souvent plus de la moitié du prix. Même pour les rails, la différence a pu être considérable pendant des périodes assez longues. Pour des spécialités, comme les « guard rails », la protection donne même un monopole complet.

Nous savons comment la fabrication du fer-blanc est en grande partie créée, attirée aux États-Unis du pays de Galles, par les tarifs, d'abord par celui de Mac Kinley de 1891, puis par celui de Dingley, imposant 47 °/₀ environ de la valeur. Après que les fabricants eussent pendant quelque temps gagné, même avec des ouvriers inexpérimentés, plus de 100 °/₀ par an, soit dans neuf ans un total de plus de 100 millions, obtenant aussi pour les boîtes presque le double de ce qu'elles coûtaient en Angleterre, la concurrence intérieure amena une surproduction désastreuse qui força presque de former le trust de 1898, et l'on tâcha d'empêcher la concurrence nouvelle par des contrats avec des fabricants de machines, leur défendant de vendre à d'autres. Les fabricants de fil de fer et de clous ont aussi souvent profité de tout le montant du tarif, plus difficile, puisqu'il ne demande, pour établir une nouvelle usine, qu'un capital d'une dizaine de mille dollars. Maintenant, c'est le grand trust qui représente tous ces intérêts. Il paraît surtout craindre la concurrence sur les côtes. Dans la Nouvelle-Angleterre, à Boston par exemple, on profiterait, par l'importation des produits des nouvelles usines à Sidney, Cap Breton, qui produisent sous des conditions extrêmement favorables. Là aussi du minerai de Terre-Neuve et du charbon de la Nouvelle-Ecosse seraient importés avec grand profit sans les droits de douane. A Sparrow Point, Baltimore, la Compagnie d'acier de la Pennsylvanie paie des droits pour son importation de minerai de Cuba. Sur la côte du Pacifique, les droits empêchent notamment l'importation de charbon de la Colombie britannique.

D'autres métaux aussi se vendent plus cher dans le pays qu'à l'exportation à cause des droits; ainsi le plomb, de plus de la moitié, intéressant le grand trust des fondeurs et affineurs de métaux, « American Smelting and Refining Co », à 201 millions de capital, s'occupant surtout des mines d'argent et de plomb. Le sel est vendu de telle sorte qu'on profite beaucoup du tarif sur les côtes où on l'aurait, sans ces droits, souvent comme lest même. Autre exemple : le trust du borax, « International Borax Consolidated », qui a fusionné avec les rares mines de borax du monde, en Californie et au Nevada, au Chili et au Pérou et celles de la société à Lyon, dans le Levant, exploitant les États-Unis en redoublant le prix de l'Angleterre, comme la société française avait déjà exploité la France, grâce au droit protecteur. Lorsque le trust du

Digitized by Google

papier, « International Paper Co », a pu élever le prix du papier d'imprimerie par des millions par an, — impôt sur la lumière, sur les connaissances et l'éducation du peuple, — malgré la concurrence renouvelée, c'est surtout à cause des droits sur le papier, mais aussi de ceux sur le bois et la cellulose, autres produits naturels du pays. Les droits sur les lainages, au détriment de la santé et du bien-être du peuple, intéressent un autre trust.

Une centaine de trusts environ ont pu profiter par les droits : ainsi d'autres trusts de papier, du papier à écrire, « American Writing Co », du papier peint, « National Wall Paper », d'enveloppes et de cartons, « Union Bag and Paper Co », à capital de 27 millions, et « Union Box Board and Paper Co », à capital de 30 millions, les trusts de tannerie, « American Hide and Leather Co » (33 millions) et « United-States Leather Co » (137 millions), travaillant avec la matière la plus excellente du monde, provenant des grandes forêts du Nord-Est et de l'Ouest des grands lacs, avec quelques exportations, mais néanmoins protégés dans le pays, d'autre part souffrant par les droits sur les peaux. Ce n'est que par une organisation énergique à l'américaine, que le trust du bœuf a pu profiter par des droits sur des articles produits dans une si grande mesure dans le pays lui-même, comme ceux de la viande. Les droits sur le sucre privent le peuple de centaines de millions de dollars. Le président du trust, M. Henry Havemeyer, le démontre lorsqu'il examine la question du sucre brut au profit des cultivateurs de betteraves et des fabricants de leur sucre, des planteurs de la Louisiane, protégés exceptionnellement par le parti démocrate libre-échangiste, ou des îles Hawaï, qui ont coûté aux Etats-Unis un grand nombre de millions. Le cas est le même pour le Porto-Rico, sans des droits et avec des droits différentiels en faveur de Cuba, moins pour d'autres places du golfe du Mexique. Les usines de betteraves à sucre ont tâché de former elles-mêmes un trust, mais le trust de M. Havemeyer s'est emparé de nombre de ces usines, de même que de l'approvisionnement du sucre de Cuba. M. Havemeyer parle bien de la folie et de toute l'abomination des droits sur le sucre brut, au lieu de l'acheter au marché le plus profitable de ceux qui le produisent dans les meilleures conditions, notamment sous les tropiques. Mais il veut bien garder les droits protecteurs sur les sucres raffinés, bien qu'il emploie lui aussi des ouvriers à bon marché, émigrants européens.

Les trusts du whisky ont été, dans quelques périodes, trop adonnés à l'exportation pour s'occuper beaucoup des privilèges d'importation; ils ont pu vendre des quantités considérables à la Méditerranée, pour les affaires de vin de l'Espagne par exemple, jusqu'à ce que les mesures anti-économiques du Gouvernement de Berlin aient renforcé l'exporta-

Digitized by Google

tion d'eau-de-vie de pomme de terre au-dessous des frais de production.

De même qu'il y a dans l'industrie du fer et de l'acier des fabricants qui demandent à haute voix le libre échange, — il y a dans l'Est, l'excellent manufacturier M. Farquhar, et nous rappelons dans l'Ouest, la maison norvégienne de Gisholt, parmi beaucoup d'autres fabricants de charrues et de machines agricoles, — il y a aussi dans la verrerie et les glaces des combinaisons, qui ne demandent que de la matière libre, ainsi celle des verres à lampe. Mais la plupart de ces combinaisons exploitent le public par le moyen de droits d'importation très élevés, en même temps qu'elles exportent parfois des quantités considérables. Le trust des glaces à carreaux, « Window Glass », devra être relevé particulièrement à cause de ses relations avec les ouvriers. Il y a des unions ouvrières puissantes dans des branches fortement protégées, réunies maintenant dans le grand trust de l'acier, dans le fer-blanc par exemple, mais les salaires les plus élevés, payés par celui-ci, aux puddleurs recevant 5 et même 6 à 7 dollars par jour, ou au *boss roller*, avec son assistant, 12 à 20 dollars par jour, sont payés dans les branches où les unions ont été entièrement défaites dans l'intérêt de la liberté; on se rappelle la bataille régulière et sanguinaire aux usines Carnegie, à Homestead, en 1892, et les grèves très sérieuses peu après la formation du trust en 1901, Mais ici, dans le trust des glaces à carreaux, on a pu voir une coopération intime entre les ouvriers et le trust, au grand détriment de la liberté et du public. L'union des ouvriers a un caractère très exclusif, ne recevant des apprentis qu'avec beaucoup de limitations et des étrangers immigrés, pendant quelque temps, que contre un versement de 500 dollars. Les ouvriers ne doivent fournir qu'une quantité de travail très limitée. Le plus souvent on n'a pas eu, en conséquence, assez d'ouvriers. L'union décide, avec le trust, les salaires, fixe dans quelles usines il faut travailler et la période d'activité. Le plus souvent, on n'a pas travaillé du 30 mai au 15 septembre, et même pas avant novembre ou décembre. Beaucoup d'ouvriers belges retournent pendant ce temps en Belgique. En général, dit-on, les ouvriers ne passent pas de la manière la plus utile la longue période de chômage. L'Union exerce de l'influence politique, par exemple, chez le grand *boss* républicain de la Pensylvanie, feu le sénateur Quay, et a rendu beaucoup de service au trust, pour obtenir des droits d'importation très élevés, de 80 à 100, jusqu'à 125 % de la valeur, protection qui a contribué beaucoup à l'état très arriéré de cette industrie. Ces ouvriers ont aussi, bien que les deux tiers fussent eux-mêmes venus d'Europe, de la Belgique, obtenu la loi illibérale, défendant l'entrée dans le pays aux personnes qui avaient en avance fait des contrats pour le travail. Les relations avec la Belgique, la concur-

Digitized by Google

rence, malgré les droits élevés et la difficulté avec les ouvriers belges, ont amené des négociations et des arrangements dont nous ne connaissons pas les détails, avec les fabricants belges, notamment à Charleroi.

Toute l'immoralité des droits protecteurs se présente sous des formes très hideuses là où ils sont au grand profit des trusts puissants. Le contenu du détestable tarif Dingley a été, en grande partie, tout simplement dicté au Congrès par les hommes des trusts, assemblés, dans ce but, lors de l'élaboration du tarif à l'*Arlington Hotel* à Washington. On raconte les plus grands scandales, inévitables dans un pays comme l'Amérique, lorsqu'il s'agit de si énormes valeurs. M. Havemeyer a fait changer plusieurs fois les droits sur le sucre raffiné à son grand profit, et l'énorme mouvement dans la valeur des actions du trust, dans les jours où se décidaient ces questions, n'ont pas été sans intérêt, dit-on, pour certains sénateurs dont dépendaient ces décisions.

Le profit des trusts par la protection douanière est très remarqué et fournit un excellent moyen d'agitation pour les libre-échangistes. On voit les énormes sommes que gagnent les privilégiés et l'on comprend tout le caractère de spoliation des droits protecteurs. On a aussi voulu abolir particulièrement les droits dont profitent les trusts. Réellement la protection est moins nuisible, au point de vue national, là où les résultats de la protection se cristallisent dans les poches des monopolisateurs. S'il y a de la concurrence, celle-ci amène à produire jusqu'aux limites du profit nécessaire, la plus grande partie du profit gagné aux dépens des acheteurs se perd dans une production peu économique. Elle devient une pure perte nationale.

La vente à l'étranger à des prix beaucoup plus bas est très caractéristique, c'est un témoignage de toute l'exploitation, et constitue réellement une oppression néfaste du peuple dans la patrie elle-même. Mais il est ridicule de parler, comme on le fait, du *dumping*, de la vente à des prix au-dessous de ceux de production par les trusts, qui en tout cas serait possible si ceux-ci sont protégés par le tarif de douane dans le pays. Une telle vente est possible lorsque le Gouvernement, comme celui de Berlin, trouve bon de donner des primes directement ou indirectement par l'emploi, dans ce but, d'une partie des droits payés au Gouvernement afin de payer de cette manière une exportation qui n'est pas en elle-même profitable. Nous connaissons le régime des distilleries et, autrefois, pour la production de sucre, régime aboli par la Convention de Bruxelles, au moins en dehors de la Russie.

Les trusts ne sont pas tellement dépourvus de sens commun et de bon sens. Il y a des cas où un grand manufacturier vend avec perte à l'étranger comme à l'intérieur. Il n'y a pas de cas où une usine vende régulièrement au-dessous des frais de production. C'est un cas curieux

Digitized by Google

de l'influence d'une vive imagination produite par une nouvelle situation lorsque même de bons libre-échangistes établissent ce fait imaginaire du *dumping* comme cause pour abandonner tous les principes de l'économie politique. De grands producteurs peuvent vendre une partie de leur production à très bon marché, à l'intérieur et à l'étranger, parce qu'il ne leur plaît pas de diminuer la production. C'est une application de notre règle ordinaire de « sous-produit ». Il y a même de grands articles qui deviennent plus ou moins des « sous-produits », et si nous n'avons pas à présent beaucoup de confiance dans le maintien du prix du métal blanc, l'argent, c'est que sa production est maintenant une part de la production plus développée du plomb et du cuivre. Mais, même le produit principal se vend toujours avec profit à des prix différents, jamais — il ne devrait pas être nécessaire de le dire — au-dessous des frais de production. Si de grands producteurs peuvent vendre une partie de leur production régulièrement à des prix très bas, c'est un grand avantage pour tous ceux qui en ont besoin. Nous savons comment de grandes industries, telles que celle de la construction des navires en Grande-Bretagne, profitent de l'importation à bon marché des produits demi-faits d'autres pays. Ce n'est pas non plus le *dumping* qui crée l'instabilité sur les marchés. Aussi longtemps qu'il y a de la vie et du mouvement dans le monde, il y a des fluctuations dans la demande, mais les droits protecteurs augmentent les écarts en empêchant le commerce international d'exercer tout son rôle de nivellement.

En Angleterre il y a de grandes combinaisons, dans l'industrie du fer et de l'acier et de la construction, dans celles du ciment, du fil de coton, des teintureries, des peigneurs de laine, du blanchissage de coton, de l'impression sur des étoffes indiennes, des dentelles, des papiers peints, des huileries et fabriques de tourteaux; leur profit, déjà rarement très considérable, démontre qu'il n'y a aucune exploitation du public comme aux États-Unis. C'est impossible sous le libre échange. Nous admettons aussi que l'esprit de combinaison y est moins développé. Malgré toutes leurs qualités excellentes, les Anglais ne possèdent pas l'esprit d'entreprise des Américains. Si ceux-ci commettent des erreurs, ils ont, d'autre part, le grand avantage d'être moins liés que les Anglais par d'anciennes coutumes.

Les cartels du continent européen, créés sous le régime des droits protecteurs, permettent tout simplement la spoliation du peuple. Leur but principal est d'élever les prix. Ils n'ont que peu des avantages des trusts américains. Qu'on donne au système le nom de « national », particulièrement en France ou de « français », ce n'est qu'une des hypocrisies abominables par lesquelles on défend la spoliation.

Digitized by Google

5. — Méthodes financières.

Les méthodes financières des trusts américains sont très curieuses. Elles fournissent matière à des critiques sévères, à peu de mesures législatives, qu'on introduirait si l'on appliquait les idées prépondérantes des législateurs européens.

L'homme principal pour la formation, le promoteur, *promoter*, rend de grands services et est payé en proportion. M. Meade présente bien l'importance de la combinaison et les services que peut rendre l'homme qui la forme, lorsqu'il rappelle les procédés pour arriver à l'exploitation d'un champ de charbon aux Alleghanies du Sud. Le petit propriétaire, le *farmer*, n'y peut lui-même absolument rien. Les *farmers* ne peuvent pas non plus s'associer malgré l'aptitude américaine au *selfgovernment*; on le sait lorsqu'on connaît les qualités caractéristiques de cette classe aux États-Unis ou ailleurs. Le seul procédé pratique, c'est que quelqu'un achète tranquillement, ou les fermes, ou le droit d'exploiter le charbon, ou plutôt le droit d'acheter la propriété. Lorsque le promoteur a obtenu cette base, il peut passer le contrat pour construire un chemin de fer et prendre toutes les autres mesures qu'il faut pour arriver à l'exploitation. Si l'exploitation acquiert une grande valeur, comme c'est lui qui l'a créée, il n'est que juste qu'il obtienne la récompense du service qu'il a rendu à la société humaine.

Ce n'est pas exactement la même chose pour les combinaisons industrielles ordinaires, mais les procédés sont quasi identiques. Le juge W. H. Moore, de Chicago, a été le promoteur principal du groupe de la *National Steel*, et il a franchement parlé à l'*Industrial Commission* de ses procédés. Il avait déjà une réputation et il a formé d'autres trusts tels que : le trust des allumettes, *Diamond Match*, la *National Biscuit Co* et la grande *Union Bag and Paper Co* ou trust des sacs de papier: il était en conséquence très recherché. Pour former le trust du tin-plate, du fer-blanc, il obtint 10 millions de dollars; pour celui de l'*American Steel Hoop*, ou des feuillards et des lamelles, 5 millions, et pour la *National Steel Co*, elle même, encore 5 millions en actions ordinaires, qui ne valaient certainement pas la moitié du montant nominal. Parfois il fut aussi forcé, à la *Tin-Plate Co*, par exemple, d'acheter lui-même les usines et d'emprunter des millions pour arriver au but. Les propriétaires acceptèrent le plus souvent pour les actions d'une valeur réelle de 100 dollars privilégiées des actions de 100 dollars avec l'addition de la même somme en actions ordinaires; mais ils ne les acceptèrent que lorsqu'ils étaient sûrs de la réussite de l'affaire. Aux plus forts, il fallut donner de l'argent comptant ou des places dans l'adminis-

Digitized by Google

tration; mais il fut beaucoup plus facile de s'arranger avec ceux qui n'avaient qu'une position faible, et parfois ils cédèrent par peur d'être écrasés par le trust futur. Il faut garder un secret absolu; l'un ne doit pas savoir ce qu'on négocie avec l'autre. Un travail si vaste prend beaucoup de temps, parfois des années, et ne peut être exécuté que par un homme très capable.

Parfois les banquiers sont les mêmes que les promoteurs; dans d'autres cas ils ne rendent que de l'assistance en fournissant l'argent comptant ou par leurs garanties de la souscription du public, le *underwriting* des Anglais. A la formation du grand trust de l'acier, le syndicat des banquiers a reçu en actions une valeur comptant de 56 $^1/_2$ millions de dollars ou un peu plus de 5 °/₀ du capital nominal total; il avait promis de payer, s'il avait été sollicité, 200 millions comptant et fournit, en effet, 25 millions de capital d'exploitation et 3 millions pour les dépenses. Parfois on a indiqué 5 °/₀ comme payement ordinaire. A la formation antérieure de la *Steel and Wire Co*, au capital nominal de 90 millions (coût originel des usines : entre 20 et 36 millions), la maison de banque Seligman à New-York obtint, dit-on, 11 millions d'actions ordinaires pour garantir la souscription et avancer l'argent nécessaire. Au trust de l'Océan, on dit que Morgan reçut, notamment pour placer 50 millions d'obligations, 25 millions sur un capital nominal total de 170 millions. Parfois on compte 30 °/₀ des actions ordinaires comme moyenne de ce que reçoivent les promoteurs et les banquiers. Lors de la formation de l'*Amalgamated Copper Co*, MM. William Rockefeller et H. H. Rogers, du *Standard Oil*, sont supposés avoir pris 36 millions sur 75. A l'*Am. Smelting and Refining*, les *underwriters* ont reçu sur 100 dollars 70, les promoteurs 30 d'actions ordinaires.

Il y a des cas encore pires. Le Grand Trust de l'Acier décida d'échanger 200 millions de dollars de ses actions de préférence cumulatives à 7°/₀ contre 200 d'obligations à 5 °/₀ et d'émettre d'autres 50 millions de ces obligations pour de l'argent comptant utile aux élargissements. Pour ce service un syndicat, dans lequel plusieurs des directeurs, fut formé et il devait être payé par 4 °/₀ du montant total, soit 10 millions de dollars, bien qu'on ne s'obligeât qu'à payer 20 millions comptant et à prendre 80 millions d'obligations. Les porteurs d'actions de préférence avaient le privilège de souscrire, mais lorsque le cours des obligations et des actions ne rendait ce privilège que peu profitable, ils n'ont pris que 45 millions. Vu la mauvaise situation des affaires dans l'automne 1903, les valeurs du trust baissèrent considérablement, les actions de préférence à 50, les nouvelles obligations à 75; cette différence rendit très profitable pour le syndicat l'échange des actions de préférence, obtenues à très bas prix, contre des obligations. Le public se scandalisa

Digitized by Google

et on limita le contrat à la conversion de 150 millions et au versement d'une partie des 20 millions.

Dans l'un des trusts du whisky, la *Standard Distilling and Distributing Co*, de 1898, en connexion avec un trust plus général, dans lequel furent fusionnées des affaires jusqu'alors indépendantes, 600,000 dollars d'actions ont été émises pour chaque 100,000 de valeur réelle : 100,000 comptant, 100,000 d'actions privilégiées et 100,000 d'actions ordinaires aux propriétaires des propriétés réunies; mais en outre 100,000 d'actions privilégiées et 150,000 d'actions ordinaires aux banquiers garantissant la souscription nécessaire pour produire l'argent comptant et 150,000 d'actions ordinaires aux promoteurs, soit un total de 8 millions d'actions privilégiées et 16 millions d'actions ordinaires.

Pendant l'été 1902 on a voulu fusionner diverses compagnies, notamment des chantiers, avec la *Bethlehem Steel Co*, représentant d'après leurs livres une valeur totale de 12 $^1/_2$ millions environ. La nouvelle société, *United States Shipbuilding Co*, devait avoir un capital total de 71 millions, 45 millions d'actions et 26 millions d'obligations. L'administrateur public nommé après la faillite immédiate de la nouvelle société déclara que celle-ci avait donné 55 millions de ces valeurs au-dessus de la valeur réelle des compagnies achetées. On croyait d'abord qu'on avait l'intention de fusionner la nouvelle création avec le trust de l'acier. M. Morgan, agissant comme banquier, renia toute responsabilité. M. Schwab, alors encore président du trust de l'acier, obtenait 20 millions d'actions privilégiées et ordinaires, en outre 10 millions d'obligations pour la Compagnie de Bethléhem (la valeur de cette société étant dans les livres d'un peu plus de 4 millions) avec le droit de voter aussi pour ces obligations, de sorte qu'il devenait le maître absolu des sociétés. Les autres participants n'étaient rien que des figurants. Les communications au public contenaient beaucoup de choses qui n'étaient pas vraies. M. Schwab fut forcé de laisser se reformer la nouvelle société.

Un grand scandale a été provoqué par les compagnies d'asphalte, l'*Asphalt Co of America*, en 1899, au capital de 30 millions d'actions et 30 millions d'obligations, transformée dans le printemps de 1900 dans la *National Asphalt Co*, émettant 6 millions d'obligations en payement des actions des anciennes compagnies et 22 millions d'actions pour acquérir des sociétés concurrentes, transformée enfin en 1903 en la *General Asphalt Co*, laquelle a obtenu, par la vente aux enchères publiques, toutes les propriétés des compagnies antérieures pour 6 millions de dollars environ ; elle a émis ensuite, au lieu des 60 millions d'actions et d'obligations de l'ancienne *Asphalt Co of America*, 31 millions d'actions privilégiées, pour retirer d'anciennes obligations,

Digitized by Google

et d'actions ordinaires, en partie pour procurer du capital d'exploitation. On fusionna des sociétés qui possédaient des sources d'asphalte à la Trinidad, au Vénézuela, où l'on avait des relations avec le Gouvernement, et des sociétés de pavage de New-York, de Denver, etc.; parmi les hommes figurant dans ces affaires louches était le *boss* malfamé de Tammany, de New-York, William H. Crocker. Après la défaite de Tammany, à New-York, et les troubles avec le Vénézuela, les promoteurs, administrateurs ou directeurs en même temps, n'ont évité des poursuites pour des profits « non révélés » qu'en retirant eux-mêmes les obligations, de sorte que personne ne voulut les accuser.

Ces exemples sont des cas « extrêmes », mais la *surcapitalisation*, le « mouillage », est certainement la règle. C'est ce que les Américains appellent *to water the stock;* le mot « stock » n'est pas seulement employé pour « action », aussi pour bétail « live-stock », et les marchands de bétail font boire leurs animaux pour augmenter leur poids à la vente; de là l'expression « remplir d'eau » ou « water the stock » dans l'autre sens de ce mot. La règle, c'est que les actions privilégiées avec les obligations, s'il y en a, s'élèvent à un montant supérieur à ce qu'ont coûté toutes les propriétés avec les marchandises et l'argent comptant en caisse. Les actions ordinaires devraient représenter la clientèle et les autres valeurs de cette sorte, tout au plus avec la valeur nouvelle créée par la nouvelle organisation. Mais elles représentent presque toujours davantage; elles sont aussi émises à une valeur nominale plus grande que celle à laquelle on peut les placer. On préfère cette base. C'est, si l'on veut, une incarnation de l'espoir.

A la formation du trust de l'acier, on augmenta le capital des sociétés réunies d'un total de 484 millions de dollars, mais le capital de celles-ci était probablement trois fois ce qu'avait coûté la construction des usines unies déjà dans les premiers trusts. Dans l'*American Federal Steel* de 1898, les sociétés réunies avaient un capital total dans leurs livres de 45 millions, avec 10 millions d'argent comptant et 14 millions de nouveau capital d'exploitation, procuré par M. Morgan; mais le trust a émis une centaine de millions de valeurs ou 31 millions de plus. Dans l'*American Steel and Wire* les usines de 40 sociétés réunies étaient évaluées à une vingtaine de millions et avaient coûté tout au plus 36 millions, mais le capital nominal du nouveau trust était de 90 millions. Les 279 usines et 39 maisons réunies dans l'*American Tin Plate* avaient coûté une dizaine et peut-être même seulement 3 à 4 millions; le capital du trust était cependant de 46, et il fut accepté dans le grand trust à 63 millions. L'*American Steel Hoop* avait fusionné des usines d'une valeur d'une dizaine de millions; le capital fut de 33 millions. En 1899, ces trusts n'avaient pas distribué de dividende aux actions

Digitized by Google

ordinaires et celles-ci avaient baissé au-dessous leur cours récent de 50 à 60 dollars; les meilleures, celles du trust du fil de fer, ne coûtaient que 32 °/₀. Tout le monde a néanmoins obtenu plus que le capital nominal, et M. Carnegie pour son affaire, déjà beaucoup surcapitalisée, a obtenu, en dehors des obligations, 304 millions, dont 144 pour 96 millions d'actions, pour 64 millions d'actions, 96 millions d'actions privilégiées et le même montant d'actions ordinaires. Toutes les propriétés réunies dans le grand trust au capital de 1,400 millions n'avaient à l'origine coûté qu'un quart de ce montant et l'on pouvait sans doute construire toutes les usines pour un montant de 300 millions environ.

Le trust de l'Océan, l'*International Mercantile Marine Co*, qui fut la suite de la formation du trust de l'acier, dans la pensée de M. Morgan, sans doute aussi fondée comme élargissement naturel des grandes activités industrielles, de premier abord malheureux, a réuni les défauts principaux des trusts. Les avantages réels résultant de la connexion des lignes de vapeurs entre elles et avec les grandes affaires sous l'influence de M. Morgan aux États-Unis ne pouvaient contrebalancer la surcapitalisation, très réelle aussi, lorsque les lignes furent en partie payées en argent comptant. Arrivant à un moment où s'accomplit le mouvement ascendant et descendant décennal du monde économique, l'affaire devint même une des causes de la chute de M. Morgan de sa position de chef le plus en vue des industries du monde. Il acheta en 1901 la ligne Leyland, consolidée elle-même de plusieurs lignes, avec un capital nominal de 1,800,000, pour plus de 2 3/4 millions en espèces. Les quatre autres lignes, la *White Star* de MM. Ismay et Imrie, la *Dominion*, l'*American* et l'*Atlantic Transport* furent payées en partie en papier, mais la *White Star*, de même que la *Dominion* capitalisée (en prenant pour base et en les décuplant les profits très élevés de l'année 1900), en actions privilégiées. Le résultat immédiat principal a été que les Anglais ont vendu leurs navires à un prix très élevé, la *White Star* même à 30 livres sterling par tonne. La nouvelle société, avec un capital total de 60 millions de dollars d'actions privilégiées 6 °/₀, 60 millions d'actions ordinaires et 50 millions d'obligations 4 1/2 °/₀, avec un tonnage de 1 million et bientôt 1,200,000 tonnes, a obtenu la tonne pour plus de 200 dollars, tandis que le prix ordinaire varie entre 50 et 80. Pour arriver à un arrangement sur le trafic avec les deux fortes lignes allemandes, on leur a enfin garanti une partie de leur dividende annuel. On comprend que dans une période de dépression comme celle maintenant traversée, ce trust n'a pu même gagner assez pour couvrir ses dépenses fixes.

Le trust du sucre a émis d'abord 50 millions de dollars sur 16 usines (bientôt 18), pour 6 1/2, ou, d'après une autre évaluation, 10 millions de

Digitized by Google

coût d'établissement, ce qui n'a pourtant pas empêché de donner des dividendes très élevés aux actions ordinaires. L'*American Glucose Sugar Refining Co*, trust de la saccharine fabriquée de maïs, de 1897, plus tard englobée dans la *Corn Products Co*, avait un capital nominal de 40 millions sur une valeur réelle des usines évaluée à 6 millions. Une usine supposée d'une valeur de 25,000 dollars figurait pour 500,000. Au premier trust du whisky, *Distillers' and Cattle Feeders' Trust*, de 1887, où il n'y avait pas de promoteurs, les propriétaires ayant déjà antérieurement formé des associations d'exportation, la valeur réelle des distilleries fusionnées fut évaluée à un quart du montant nominal des certificats.

Pour l'*International Paper Co*, au capital total de 48 millions, la valeur réelle des usines n'a été que 15 millions. Pour le trust du biscuit, de même que pour l'*International Silver Co*, la valeur réelle des maisons réunies était à peine la moitié du capital nominal. Pour le trust des rasoirs, *National Sheair Co*, elle n'était qu'un cinquième. Le *Menhaden Trust*, trust de pêche à 10 millions de dollars capital, fut déclaré, à sa faillite, n'avoir possédé que des valeurs réelles de 200,000 dollars!

On pourrait multiplier ces exemples à l'infini. Le *census* de 1900 comptait 183 corporations industrielles avec 2,029 usines, indépendamment de 170 non exploitées. Leur capital total émis était de 3,085 millions de dollars, mais seulement 1,459 millions ou 47 °/₀ de propriétés tangibles, 176 millions au-dessus du total d'obligations et d'actions privilégiées, 1,626 millions pour des clientèles et d'autres valeurs immatérielles. Il est vrai que le montant des valeurs matérielles ne signifie rien; la valeur consiste d'après sa nature justement en relations, et les plus grandes valeurs sont souvent purement immatérielles, tout dépend des services onéreux rendus et obtenus, pas du tout de la matière Il est aussi indifférent de fixer quelle est la valeur nominale; elle ne décide pas ce qu'obtient le vendeur et donne l'acheteur. Il paraît cependant que cette surcapitalisation nominale est très désirable et même nécessaire lors de la formation des trusts. Ceux qui vendent leur propriété aiment recevoir de gros montants, si même seulement nominaux en papier; la haute évaluation de leur propriétés leur est agréable alors même qu'elle n'est qu'une *forme*. Beaucoup d'acheteurs de valeurs préfèrent les acheter à des prix bas, même si le bon marché n'est qu'une apparence et si les dividendes répondent au cours plus bas; ils espèrent une hausse vers le pair nominal. Les placeurs ou les spéculateurs qui achètent pour revendre au public ont peut-être raison lorsqu'ils croient pouvoir plutôt vendre avec profit des valeurs au-dessous du pair.

Si l'on calcule les revenus obtenus des valeurs des trusts industriels d'après leurs cours, ces revenus sont assez considérables et égaux aux

Digitized by Google

revenus des meilleures sociétés. Dans le printemps de 1901, M. Chas. R. Flint comptait pour 47 des trusts les plus connus en dehors du *Standard Oil* comme moyenne, 7.44 °/₀ de la valeur du pair et 13.6 °/₀ de la valeur du marché, variant de 1/2 à 16 °/₀ de la valeur nominale et de 2 à 8 °/₀ d'après le cours, contre 4.85 °/₀ comme moyenne des valeurs de chemins de fer et de leur valeur nominale et de la valeur du marché, celui-ci ne différant guère en moyenne du pair. Un très grand nombre d'actions des trusts, notamment des actions ordinaires, n'ont rapporté, dans les dernières années, rien ou presque rien, mais les cours ont baissé plus qu'en proportion, de sorte que le profit moyen est toujours considérable.

Nous savons comment beaucoup de chemins de fer américains ont été construits au moyen des obligations, les actions ayant servi comme boni pour les promoteurs, constructeurs et placeurs des obligations. Les actions représentaient, comme beaucoup des actions ordinaires des trusts industriels, la confiance dans l'avenir. Souvent elles n'ont jamais valu quelque chose; en d'autres cas, elles ont obtenu plus tard une valeur très considérable. Sans ces bonis d'actions le réseau des chemins de fer américains ne se serait pas construit si vite. Nous savons aussi comment beaucoup de lignes sont tombées plus tard dans les mains des plus forts.

Encore dans la mauvaise période de 1895, nombre de grandes lignes ont fait faillite et ont eu besoin de réorganisation au commencement de la bonne période 1896-1897. Mais dans ces années, il a aussi été possible de créer une nouvelle série de valeurs de chemins de fer, dès lors un grand total de plusieurs milliards, qui ressemblent comme sécurité aux *consolidés* ou rentes des États européens. Or, même l'intérêt a pu être réduit comme celui des États européens par la conversion de leurs dettes dans les bonnes périodes, pour les grandes lignes américaines consolidées par les grandes combinaisons, même à 3 1/2 °/₀ contre 7°/₀, parfois même jusqu'à 10 °/₀, il y a une trentaine d'années.

L'expérience notamment des chemins de fer dans les mauvaises périodes a appris aux trusts le système d'actions de préférence au lieu de celui d'obligations. Les actions de préférence, surtout si le dividende, le plus souvent de 7 °/₀, ne peut être payé dans une ou plusieurs années, sera payé plus tard, c'est-à-dire si elles sont « cumulatives », imposent un fardeau plus considérable, mais elles ont le grand avantage de ne pas causer, comme les obligations, la faillite si l'on ne peut pas payer dans une certaine période ce qu'on leur doit. C'est pourquoi les trusts compris dans le *census* n'ont émis que 216 millions d'obligations contre 1,067 d'actions de préférence et 1,802 millions d'actions ordinaires.

Précisément ces réorganisations et conversions, réellement compa-

Digitized by Google

rables aux grandes réorganisations et conversions des finances des États européens, étaient l'occasion de placements dans le public de nouvelles valeurs, tout comme lors de certaines conversions en Europe. Tout le monde n'était pas content de recevoir les intérêts très modiques des nouvelles valeurs des chemins de fer. Or, on avait besoin de placements. L'augmentation de la fortune du public est énorme aux États-Unis. M. Conant rappelle, à cette occasion, l'augmentation du capital appliqué à l'industrie, pendant trente ans, de 2 à 10 milliards de dollars environ et celui des chemins de fer de moins de 4 à plus de 14 milliards. La formation des trusts n'exigea réellement pas beaucoup de nouveaux capitaux. Les anciens propriétaires restaient actionnaires ou porteurs d'obligations ou obtenaient, s'ils étaient payés au comptant, de nouveaux capitaux à placer. Beaucoup de banques étaient contentes de finir des engagements des anciens propriétaires souvent moins capables et solides. La formation des trusts exerçait donc aussi une influence fortifiante, sous ce rapport, dans le monde des banques.

Les nouvelles valeurs les plus chançeuses furent souvent placées chez des personnes qui savaient le moins juger de leur véritable caractère, des pasteurs, des professeurs d'écoles primaires, des cultivateurs retirés. Les placeurs leur demandaient seulement « d'étudier le prospectus »; ils ne pouvaient pas résister aux bonnes perspectives. Ceci peut être regrettable, tout comme le sont les opérations des joueurs dans les bourses, mais cela contribue cependant, avec la véritable spéculation qui raisonne, à élargir les marchés. De la même manière, les imbéciles et les imprudents contribuent parfois à lancer de bonnes et de nouvelles affaires qui ne se présentent pas assez bien au public conservateur.

En effet, c'est excellent que le grand public puisse prendre part aux bonnes affaires industrielles, et précisément les grandes combinaisons offrent l'avantage, comparées aux petites sociétés d'actions, que leurs valeurs deviennent connues et cotées aux Bourses, de sorte qu'on peut toujours les vendre et les réaliser. Il y a des valeurs de trusts qui sont gardées par les premiers acquéreurs parce qu'ils ne peuvent s'en débarrasser ou, au contraire, parce qu'elles sont trop bonnes pour être abandonnées au public, telles que celles du *Standard Oil*. Il y a cependant beaucoup de valeurs qui ont pénétré chez le public, et notamment des actions préférées cumulatives à 7 °/₀ doivent nécessairement devenir populaires. Le trust de l'acier avait, il y a quelque temps, 79,000 actionnaires.

Malgré la grande répartition des actions, une notable partie est entre les mains d'un petit nombre de personnes. Dans vingt-quatre compagnies, 18 °/₀ des actions ordinaires et 17 °/₀ des actions de préférence sont dans les mains d'une seule personne, 33 et 28 °/₀ comme

Digitized by Google

moyennes sont possédées par cinq hommes, le plus souvent administrateurs ou personnes qui nomment leurs amis administrateurs. Il y a, dans ce fait, une garantie de stabilité et de bonne administration, mais il y a aussi un danger d'abus de pouvoir dans l'intérêt personnel de ces hommes aux dépens des actionnaires ordinaires. Une méthode de se garantir contre des surprises de la part des assemblées générales, contre un coup de main de la part des concurrents, par exemple, c'est que la majorité des actionnaires remette, pour une certaine période, le droit de voter aux mains d'un comité, forme « un trust votant » (*voting trust*), ce qu'ont fait les indépendants dans les affaires du pétrole par la formation de la *Pure Oil Co*. Une autre méthode, encore plus efficace, c'est la réunion de la majorité des actions des grandes compagnies, qui continuent d'opérer séparément, dans de grandes sociétés de possession, comme faisaient les propriétaires des grands chemins de fer du Nord, par la formation de la *Northern Securities' Co*, opposée par le Gouvernement, dont nous avons parlé. Garder le contrôle des affaires est d'autant plus facile que les actions ordinaires valent moins, et parfois celles-ci sont, en effet, surtout achetées dans ce but.

Il faut admettre que le résultat général des trusts n'a pas été brillant, notamment pour les porteurs d'actions ordinaires. Nous y reviendrons. Nous ne parlerons pas des scandales comme ceux du trust de construction navale ou de l'asphalte. Même l'*International Mercantile Marine C°* devait bientôt voir ses actions ordinaires baisser jusqu'à 5, celles de préférence à 18. Or, que dire lorsque personne ne veut payer plus que 8 °/. pour les *United States Steel* et 51 pour ses actions préférées? La liste des cours des bourses américaines, avec les valeurs nombreuses qui n'ont pas donné des dividendes et qui n'ont, en conséquence, presque pas de cours, nous dit comment sont vengées la surcapitalisation et d'autres erreurs financières des trusts. La petite panique de bourse, en décembre 1899, ne concernait que les spéculateurs surchargés de nouvelles valeurs. La *Globe National Bank*, de Boston, succomba parce qu'elle s'était engagée avec le trust dans la spéculation tentante, mais dangereuse, sur le cuivre. La *Produce Exchange Bank*, de New-York, s'était engagée avec la *United States Flour Milling Co*, qui aspirait à devenir un trust, mais qui ne pouvait pas obtenir l'entrée dans le trust des grandes meuneries prépondérantes à Minneapolis, de Washburn-Pillsbury et de Washburn-Crosby. Le « Jeudi bleu » de la Bourse de New-York du 9 mai 1901 fut une panique de spéculateurs de chemins de fer, créée par la lutte entre les combinaisons Hill-Morgan et Rockefeller-Harriman, terminée par la formation de la *Northern Securities' Co;* elle empêcha les spéculateurs des trusts de continuer la

Digitized by Google

vente de leurs valeurs. Le public n'est pas revenu, et dans le courant de 1902 leurs besoins financiers leur ont fait payer, dans certains jours, jusqu'à 18 et même 25 °/₀ pour l'argent comptant.

En nous arrêtant ici à la question financière, sans juger en général la réussite économique, il faut donner raison à M. E. S. Meade, qui demande comme première condition de stabilité et de confiance financière que les nouveaux trusts forment des réserves convenables. Les chemins de fer l'ont fait maintenant en gardant, pendant les dernières années, au moins un quart de leur revenu net, sous forme d'améliorations durables ou comme simples réserves. Les trusts n'ont pu le faire à cause de leur surcapitalisation. Les spéculateurs ne pouvaient vendre les actions si l'on ne promettait des dividendes immédiats. Des réserves sont moins nécessaires pour des affaires qui produisent des articles de première nécessité, comme les meuneries et les sucreries, mais même les affaires privées de cette sorte en forment cependant. Elles sont absolument nécessaires là où l'on manufacture des articles dont la demande varie davantage, et des choses comme le fer et l'acier, dont la vente dépend particulièrement de bonnes ou mauvaises périodes. M. Meade demande que des affaires de ce caractère aient même la moitié de leur capital primitif comme réserve, les chemins de fer un quart, et il désire que la loi ne permette que la distribution d'un quart ou d'un tiers du profit avant qu'une telle réserve soit formée. Ce n'est pas l'affaire du pouvoir public de décider les méthodes financières.

Mais les hommes d'affaires seront bien forcés de donner au public une tout autre garantie que celle qu'il a obtenue le plus souvent à présent. Sinon, leurs affaires ne seront pas bien acceptées sur le marché monétaire.

6. — Législation.

Les grandes combinaisons industrielles n'ont pas leur origine dans la conception juridique du *trust* (confiance). Ce n'est qu'une phase particulière de leur histoire qui leur a procuré ce nom. Aussi ce n'est que le nom qu'elles ont en commun avec les banques particulières américaines dites *Trust Co's*. Les combinaisons sont un produit des conditions économiques, une évolution des sociétés ordinaires en actions, comme nous l'avons indiqué. La *Standard Oil Alliance* (une forte combinaison de J. D. Rockefeller et de raffineurs de pétrole existait déjà en 1865 et sur une grande échelle dès 1867) date de 1872, l'année précédant la grande crise.

Avant la crise de 1884, on s'était occupé de la construction des che

Digitized by Google

mins de fer. La *Standard Oil Co* fut cependant déjà formée dans sa forme la plus célèbre en 1882.

Avant la crise, au commencement de la décade suivante, crise forte surtout en Amérique en 1893, une vingtaine de grandes combinaisons industrielles étaient introduites sur la bourse de New-York et quelques-unes, telles que le trust du cordage, avaient déjà succombé ou avaient été forcées de se réorganiser. C'est, comme nous l'avons déjà dit, dans la nouvelle bonne période, et notamment de 1898 à 1901, qu'un grand nombre de combinaisons se sont développées avec un capital nominal de 5 ou 6 milliards de dollars.

C'est pour le *Standard Oil* qu'un avocat, M. Dodd, autrefois dans le service de ses adversaires, a recommandé d'employer la forme juridique du *trust*, organisation judiciaire. La législation des sociétés en actions était dans la jurisprudence anglaise et américaine une chose relativement nouvelle, développée seulement après la moitié du siècle passé, et en Angleterre, sans des chartes particulières, même plus tard, dès 1862 seulement. Mais il y avait des facilités sans des formes particulières pour mettre les affaires dans les mains d'autres personnes, des *trustees*, (hommes de confiance), chose reconnue dans le droit d'*équity*, dans les cours de chancellerie en Angleterre. Le mot *trust* se trouve dans l'ancien danois, où *troeste* et *troest* signifient non seulement, comme les mots allemands *trosten* et *trost, consoler*, mais aussi *avoir la confiance* et *confiance, sûreté*, et celui qui donne son affaire aux *trustees* est dit dans la langue juridique normande-anglaise *cestui que trust*. En employant cette forme on pouvait garder les méthodes entièrement secrètes, aimées par M. Rockefeller et ses amis. Pour former la combinaison, on donna les actions à des *trustees* que personne n'avait le droit de questionner. Cette forme fut vite adoptée par d'autres combinaisons, telles que celles du sucre, du whisky, en 1887, du plomb, etc., et lorsque le peuple voulut les attaquer, on dirigea les attaques contre cette forme de leur existence.

L'ancienne *common law* anglo-américaine, le droit commun développé par les coutumes et les jugements des cours, ne reconnaissait pas la légalité des restrictions des affaires et du commerce, *restraint of trade*, du moins lorsque telles restrictions étaient générales et irraisonnables et regardaient des articles de nécessité. L'ancienne législation reconnaissait, comme l'ancienne Constitution américaine, les droits de liberté et de propriété y compris ceux du commerce libre. Or, il n'était que bien naturel que presque tous les États et territoires, trente-quatre comme nombre, votaient des lois, parfois même comprises dans leurs constitutions, qui devaient prohiber et punir l'existence de ces nouveaux trusts dont les monopoles ou tentatives de monopole était hostiles à

Digitized by Google

l'intérêt public. Lorsque le Congrès en 1890 vota, sur la proposition de John Sherman, l'ancien ministre des Finances de mérite, dans la même direction basée sur la juridiction du Congrès sur le commerce entre les États, cette loi était dans sa forme plutôt un moyen d'éviter des mesures plus radicales et contraires au bon sens.

Il ne vaut pas la peine d'entrer dans les détails de toutes ces lois. Lorsqu'on connaît les méthodes législatives des États américains, on ne s'étonne pas si nous les regardons comme en partie plutôt des mesures électorales que des mesures d'intérêt public. Les Législatures des États particuliers votent quelque chose comme cinq mille lois par an, et ce n'est que dans la nature des choses que beaucoup de ces lois ne sont jamais exécutées.

Les cours de justice existent pour protéger les droits naturels des hommes. Les États les plus industriels n'ont rien fait contre l'intérêt de l'industrie. Souvent on excepte expressément les combinaisons des ouvriers, leurs *syndicats*, *unions*, et les Etats très agricoles ont permis aussi aux cultivateurs de s'unir pour faire hausser le prix. Mais les cours ont promptement déclaré, en Illinois par exemple, une telle loi contraire à la Constitution et aux droits égaux des citoyens comme établissant des droits *de classe* et des privilèges spéciaux. On a fait de même lorsque l'Etat de Texas légiféra aussi pour les combinaisons formées hors de l'Etat. La Caroline du Nord voulait bien permettre les combinaisons pour les industries particulières de l'Etat, non seulement l'agriculture mais aussi la pêche, l'industrie du bois, du fer, du cuivre, etc.

Malgré le caractère général impraticable de cette législation, les trusts devaient forcément succomber à l'ancienne *loi commune* fortifiée par les nouveaux efforts législatifs. Les trusts du pétrole, du sucre, du whisky ne pouvaient être maintenus dans les cours. Mais tout le résultat fut une transformation en sociétés ordinaires par actions, le trust du sucre en 1891 déjà, le *Standard Oil* après avoir été d'abord, en 1892, dissous dans des sociétés locales, toutes cependant dominées par les mêmes personnes, le trust du whisky sous diverses formes après avoir été, à cause de ses fautes, dans les mains d'un syndic de faillite. Heureusement on ne pouvait pas arrêter l'activité humaine. Tout le monde changea la forme et continua en réalité les combinaisons. Plus tard le *Holding trust*, c'est-à-dire une société propriétaire de la majorité des actions des sociétés séparées, continuant leurs affaires, est devenu une forme qui, plutôt que la société simple par actions, peut être regardée la continuation de la forme du *trust*. Nous avons parlé de l'attaque juridique du Gouvernement contre le grand *Holding trust* des chemins de fer, *Northern Securities Co*, mais même dans le monde des chemins de fer les grandes combinaisons, et même cette forme de *communauté d'intérêts*

Digitized by Google

continue d'exister malgré la dissolution forcée de cette société. La forme générale est cependant à présent la simple société par actions, et plusieurs des *holding trusts*, ainsi l'ancien *Federal Steel* et maintenant l'*United-States Steel*, possédant entièrement les anciennes sociétés ou trusts qu'on a réunis, ne diffèrent pas en réalité des sociétés ordinaires par actions. Sans doute on n'abandonnera pas, avec raison, le principe de ne reconnaître aucun *restraint of trade* ou restriction de la liberté des affaires et du commerce. Et il sera intéressant de voir son application pratique. J. B. Clark, l'économiste bien connu, pense qu'on doit aller jusqu'à défendre toute action déloyale pour détruire la concurrence, ainsi renforcer l'obligation de vendre les mêmes articles au même prix à tout client ordinaire, de sorte qu'on ne pourra pas détruire les concurrents par la vente à des prix très bas dans certaines localités, etc. En général les cours paraissent en faveur du principe appliqué maintenant spécialement dans la législation sur les chemins de fer qui ne permet pas des *discriminations*. M. Clark veut empêcher le *factors agreement*, c'est-à-dire les conditions spéciales imposées aux détaillants pour le prix, restrictions d'acheter chez les autres, etc., supposant, en forme, qu'ils agissent comme les agents ou fondés de pouvoirs des trusts. Les cours les reconnaissent et il nous paraît difficile de ne pas le faire. Les cours reconnaissent aussi les unions des ouvriers et par suite aussi celles des employeurs à la condition qu'elles ne fassent pas de tort à la liberté des autres.

Le principe est nécessairement appliqué par les cours aux accords tendant à élever les prix, ainsi lorsque des constructeurs de maisons tombent d'accord pour distribuer le travail et fixer entre eux les prix de contrats; de même pour les docteurs, les avocats, les sténographes, etc. On cite particulièrement le cas de la *Addiston Pipe Co*, où les fabricants étaient entrés dans une combinaison « secrète et hypocrite » pour se partager les affaires et élever les prix des tuyaux de gaz et d'eau pour les villes du sud et de l'ouest; le « pool » fixa le prix arbitrairement pour la ville, mais donna le contrat à celui de ses membres qui paya le plus au « pool » pour l'avoir.

Malgré le régime des trusts, il y a toujours beaucoup de « pools » ou cartels. D'après M. Belcher, un seul avocat, à New-York, eut, l'année passée, à s'occuper de l'arrangement juridique de trente-neuf cartels, rien que dans les affaires de métaux. Il y en a, par exemple, pour la quincaillerie, les tôles, pour les poutres d'acier, l'acier de Bessemer, les rails, le minerai de fer lui-même (*Merchants Ore Association*). Le trust de l'acier est membre de plusieurs de ces cartels. Pour celui des poutres, on cite comme membres, en dehors de la *Carnegie Steel Co* (le trust de l'acier), *Jones et Laughlin*, *Cambria Steel*, *Pennsylvania Steel*, *Passaic*

Digitized by Google

Ironworks, *Pencoiyd Ironworks*, pour les rails, quelques années antérieurement (au lieu des deux derniers et *Jones et Laughlin*) *Lackawanna*, *Bethelehem et Maryland*. D'ordinaire les prix sont maintenus, de sorte que les productions obtiennent l'avantage des droits protecteurs. Lorsque le cartel est rompu, on a des variations plus grandes que s'il n'y avait pas de cartel. L'existence des cartels démontre qu'il n'y a pas de monopole des trusts, mais, d'autre part, qu'il faudrait plutôt, dans l'intérêt de la liberté, contrôler les cartels que les trusts. Ces associations sont tenues très secrètes; il est donc difficile, sinon impossible, de les frapper.

On trouvera qu'en général les questions de législation se réduisent à celles qui sont communes à toutes les sociétés par actions. Aussi lorsque les trusts ont pu se transformer et éviter les attaques légales, c'est grâce à la législation ordinaire des sociétés par actions. Il y a ici aussi assez de folies contenues dans les lois de beaucoup d'États, mais heureusement on peut choisir dans quel État on veut enregistrer, *incorporate*. Nous savons comment la plus grande partie des trusts a choisi la législation extrêmement facile de l'État du New-Jersey. Il y a ici même des sociétés particulières qui s'occupent de tous les arrangements nécessaires et qui représentent légalement un grand nombre de trusts ou sociétés. Le New-Jersey exige, comme tous les autres États, des droits d'enregistrement, mais en exige de plus modiques, notamment pour les très grandes sociétés. Ce petit État obtient, grâce à cette source de revenu, le montant le plus considérable parmi tous les États, après son grand voisin l'État de New-York; pendant les dernières années, plus de 1,500,000 dollars. Aussi, d'autres États sont relativement faciles; ainsi la Virginie de l'Ouest et la Delaware, et l'on peut ajouter maintenant, d'après leurs nouvelles lois, le Maine, le Montana et même le New-York.

L'État de Massachusetts est fier de son intelligence et de sa solidité, peut-être avec raison. Il a voulu empêcher la surcapitalisation, et la loi de 1894 établissait le contrôle par le commissaire de l'État, « Commissioner of Corporations »; les actions ne pouvaient pas dépasser la valeur réelle de la propriété; elles ne pouvaient pas, par exemple, embrasser des valeurs intangibles. Comme nous l'avons dit, nous n'approuvons pas le principe, et il ne pouvait non plus être maintenu en pratique. Le commissaire ne pouvait faire mieux que de demander la déclaration assermentée des fondateurs, et en réalité il n'y avait aucune garantie contre la surcapitalisation. En effet, les trois quarts des sociétés qui ont fait faillite pendant les dernières années dans l'État ont été formées d'après cette loi. Une nouvelle loi de 1903 a donc abandonné entièrement ce principe, au moins en dehors des sociétés « de services

Digitized by Google

publics », qui obtiennent aussi le privilège public et auxquelles on donne des chartes particulières. Maintenant on ne demande que l'indication du caractère des valeurs pour lesquelles les actions sont émises, des propriétés, des services, etc., d'après le principe de la loi anglaise. Les administrateurs sont responsables comme ils l'étaient antérieurement, pour des communications fausses, et l'on tâche de protéger les actionnaires par une publicité aussi grande qu'on pense pouvoir l'exiger sans faire de tort aux affaires.

Dans tous les efforts qu'on fait maintenant pour contrôler les trusts dont s'occupait M. Roosevelt, déjà comme gouverneur de l'État de New-York, il s'agit surtout de la publicité. Comme gouverneur, M. Roosevelt faisait même préparer un acte très élaboré sous ce rapport, le *New-York Business Companies Act,* auquel les sociétés « pouvaient » se soumettre et obtenir, par là, certains avantages. Il a été introduit au Congrès des propositions impossibles contre les trusts, des impôts, par exemple, comme on a voulu imposer, et a voulu imposer encore davantage, en Europe les grands magasins, pour limiter leur capital, etc.

M. Knut Nelson, le sénateur norvégien très respecté du Minnesota, a voulu amender la Constitution et soumettre les trusts entièrement à l'arbitraire du Congrès et du Gouvernement. D'après nous, la situation n'est, au contraire, pas mauvaise autant que les sociétés peuvent choisir, pour leur constitution, l'État qu'elles veulent, et le New-Jersey, très décrié, a rendu un service réel au progrès économique. Mais nous admettons qu'on ne risquerait pas beaucoup en transférant la législation sur les sociétés au Congrès fédéral. Un démagogue comme M. Bryan, le candidat des démocrates à la présidence, qui voulait empêcher la formation de toutes les sociétés par actions, n'aurait jamais ses propositions approuvées par le Congrès. Le Congrès, lui aussi, peut commettre de graves erreurs, comme lorsqu'il a taxé la margarine au profit du beurre. Quant au contrôle des sociétés par actions, il ne ferait probablement pas beaucoup de mal. M. Knox, attorney general, croit, comme le contrôleur de la Monnaie M. Roberts, qu'on pouvait les forcer de se soumettre. Par l'impôt sur les « State Banks », les banques qui ne sont pas formées et dirigées d'après les prescriptions du pouvoir fédéral, de 10 % des montants si elles émettaient des billets, on a fait toute l'émission de billets, les banques « nationales », affaire fédérale. M. Roosevelt a enfin, en 1903, fait rétablir un ministère du commerce et du travail, et, sous celui-ci, un « Bureau of Corporations » avec un Commissaire en tête, pour prendre des renseignements, notamment sur les trusts et puis proposer des mesures de contrôle. Or, ce commissaire, M. James R. Garfield, recommande maintenant aussi une

Digitized by Google

législation obligatoire, par moyen des pouvoirs du Congrès sur le commerce entre les États, et non seulement facultative comme l'a voulu M. James B. Dille, de New York, avec d'autres avocats de marque.

Nous ne nions pas du tout la possibilité d'une législation utile, dans l'intérêt de la liberté, surtout afin d'obtenir plus de publicité. On a voulu inciter la concurrence contre les trusts en publiant leurs profits. Nous n'approuvons pas les idées de cette sorte. Mais d'abord, il y a à la constitution des sociétés des informations qu'on devrait donner, comme le réclament les lois de la Grande-Bretagne et du Massaschusetts. Tromper le public peut être puni sans des lois spéciales, et des profits cachés, *unrevealed profits*, appartiennent à cette catégorie, comme fut relevé dans l'affaire de la « Compagnie de l'Asphalte » aux États-Unis, dont nous avons parlé. Mais une législation comme celle de l'Angleterre, sur la responsabilité des administrateurs des sociétés, peut rendre beaucoup de services. On peut laisser, en général, le soin de leurs affaires aux actionnaires, mais on a parfaitement raison lorsqu'on constate l'impuissance absolue des actionnaires ordinaires contre leurs directeurs, lorsqu'il s'agit, par exemple, de prendre des renseignements ou d'organiser de la résistance dans les assemblées générales. Il est souvent tout à fait impraticable pour les actionnaires de recourir aux cours de justice pour obtenir ces renseignements, et il peut bien être question, sans révéler des secrets d'affaires ou donner des armes dans les mains des concurrents, de donner, par exemple, aux actionnaires l'accès aux listes des actionnaires s'ils veulent s'organiser le cas échéant.

En général, c'est une question pratique de voir quelles mesures il faut prendre pour contrôler les trusts et empêcher le monopole. Mon fils, Ditlev M. Frederiksen, de Chicago, rappelle, dans une revue juridique américaine, les anciens principes, bien établis, de législation anglaise-américaine pour le contrôle des monopoles jusqu'à la fixation des prix. Nous admettons les principes, mais nous ne voyons pas la possibilité de taux public par exemple, pour les trusts en dehors de ceux des services publics.

M. Roosevelt fait évidemment des efforts louables et sérieux, et il a bien raison en voulant surtout soumettre les chemins de fer au contrôle nécessaire, mais l'intérêt personnel et l'hypocrisie de son parti l'empêchent, lui, libre-échangiste par conviction, de recommander le remède le plus important et efficace, le *libre-échange*.

7. — Caractère moral et avenir.

M. John R. Don Passos, grand avocat à New-York versé dans les affaires des trusts, déclare que c'est l'envie, la passion des préjugés, le

Digitized by Google

démagogisme, l'ignorance qui attaquent les trusts. Oui, mais cela n'empêche pas que les enquêtes ont révélé des procédés d'une immoralité notoire et même des crimes, la persécution de concurrents, la corruption et l'achat de leurs employés, des fourberies de toutes sortes. Il ne pouvait pas en être autrement. Les hommes des trusts participent du caractère et de la morale de la société à laquelle ils appartiennent.

Les pires actions relatées sont celles de certains agents, de quelques Irlandais, par exemple, et ne peuvent être prouvées comme émanant des grands chefs. Un crime terrible paraît celui projeté par un secrétaire du trust du whisky, qui voulut faire sauter, par un employé du Trésor, le réservoir des concurrents; l'employé devait disparaître lui-même dans l'accident.

Un autre crime, la destruction d'un établissement de concurrents à Buffalo, fait à l'instigation de chefs du pétrole, n'a pas été prouvé. Nous admettons que non seulement le secret mais aussi la tromperie jouent un rôle effrayant dans beaucoup de procédés des trusts. Nous craignons que des méthodes moins honnêtes ne soient que trop communes dans le monde des affaires, lorsqu'il est question de gagner de grandes sommes d'argent.

Nous ne rappellerons pas des faits connus de l'histoire du *Standard Oil*. Il y a peu d'années, à la formation du dernier grand trust du tabac, les administrateurs n'ont pas révélé les grands profits avant qu'ils eussent persuadé à la masse des actionnaires d'accepter des obligations à 4 % au lieu de leurs bonnes actions. L'attorney général du Gouvernement fédéral a attaqué, pour leurs méthodes, les parties formant le soi-disant *trust du bœuf*. Nous ne voyons pas d'immoralité en ce qu'ils s'accordent sur la limitation du crédit qu'ils donnent aux détaillants, les *bouchers*, sur le roulage, et même dans les rabais qu'ils réclament à leur profit des voies de chemins de fer; il n'y en a qu'autant que ce sont des transgressions de la loi. L'attorney les attaque aussi parce qu'ils se mettent d'accord pour fixer sur le marché des prix très élevés pour les animaux, lorsqu'ils veulent attirer l'envoi et faire baisser artificiellement les prix sitôt que le bétail et les porcs arrivent. Ce procédé n'est qu'un exemple de ceux pratiqués communément, non seulement par les trusts, mais dans tout le monde des affaires. Nous admettons que ce n'est pas la moralité la plus élevée. Mais pouvons-nous espérer arriver à un degré supérieur?

Sans doute les législations aideront considérablement en fixant la responsabilité des directeurs et des promoteurs, en étendant les peines pour des *discriminations* ou des rabais défendus par la loi de l'*Interstate Commerce* à ceux qui les payent ou les reçoivent et aux fonctionnaires, de même que par d'autres mesures.

Digitized by Google

On se demande si les spéculateurs et les placeurs peuvent bien croire à ce qu'ils promettent, lorsqu'ils veulent placer les valeurs. Ce n'est pas là une question qui concerne seulement les trusts. M. Meade dit bien que les hommes sont enclins à croire beaucoup de choses, lorsque c'est leur profit de le croire. C'est regrettable qu'on commette des erreurs, mais c'est la part de l'optimisme. Sinon, il n'y aurait pas de mouvement dans le monde économique.

La corruption politique est un des reproches faits aux hommes des trusts. Il y a des parties du monde politique où l'on achète les politiciens; il y en a d'autres, et les plus importants, où toute idée de corruption est exclue. Qu'on n'oublie pas M. Henry Havemeyer, qui, devant l'*Industrial Commission* déclara qu'il donna l'argent, dans les États républicains, aux républicains; dans les États démocrates, aux démocrates. Les trusts soutiennent certainement les républicains, parce que ceux-ci sont plus enclins à défendre leurs intérêts. Les trusts ont des intérêts très considérables; ils contribuent donc considérablement aux fonds d'élection des partis et achètent beaucoup. Des hommes des trusts ont fait la remarque qu'il en coûtait tant de se défendre contre des propositions agressives des maîtres chanteurs dans les législatures, qu'il était plus profitable de s'acheter de bonne heure des amis. On sait généralement, dans le Sénat de l'Union, quels sénateurs sont ceux des trusts. Le fait le plus grave est sans doute la tentative faite par le *Standard Oil*, d'acheter pour 400,000 dollars l'attorney général de l'Etat de l'Ohio, M. Monnett, au moment où celui-ci devait les accuser devant les cours de justice; c'est ce qu'il a déclaré lui-même. Continuellement leurs adversaires ont été frustrés lorsqu'ils ont cherché l'assistance des cours, souvent seulement par des procédures indûment prolongées, par des appels, etc., ce qui a été une conséquence de grande richesse des trusts, qui leur permettait de plus grandes dépenses. Pour la corruption politique, on a dit que c'était surtout la faute des politiciens qui acceptaient l'argent. Les simples cultivateurs dans la législature sont encore pires, sous ce rapport, que les membres appartenant à des classes supérieures. Disons plutôt que les hommes des trusts agissent ici aussi d'après les principes du milieu dans lequel ils se trouvent Si même nous ne connaissons pas chez nous la corruption américaine, nous avons aussi, dans les pays du continent européen, assez d'occasions de regretter que nous n'avons pas, pour nous gouverner, la classe riche et indépendante de la Grande-Bretagne.

On a parfaitement raison, quand on désire avoir une idée nette de la situation, de parler à des personnes qui sont en tête des affaires. M. Carnegie est un Ecossais devenu Américain et l'on connaît les qualités qui ont fait les Ecossais, en Amérique aussi, des chefs du mouvement

Digitized by Google

économique, des banquiers, des rois du bétail, de grands entrepreneurs. M. John D. Rockefeller est sans doute à présent l'homme le plus en vue, grâce à son énorme richesse et à son influence prépondérante dans le *Standard Oil*, dans le trust de l'acier, dans les grandes combinaisons des chemins de fer, dans l'*Amalgamated copper*, dans la grande Société du Gaz et dans beaucoup d'autres affaires. Il est membre de l'Église Baptiste et *cathécisateur* d'école de dimanche. On lui en veut à cause de ses méthodes d'affaires et de ses secrets. Evidemment son esprit a des limites, mais les hommes qui achèvent de grands résultats dans le monde pratique ont très souvent des limites assez étroites. On reproche souvent aux hommes du *Standard Oil* et des autres trusts que ce ne sont pas eux qui ont fait des inventions et qu'ils ne possèdent pas les connaissances techniques qu'ils appliquent, mais c'est le cas partout dans l'industrie. M. Rockefeller possède sans doute une grande capacité dans les affaires.

Une tout autre figure est M. Chas. M. Schwab, le premier président du trust de l'acier, qui a eu des appointements princiers de 1 million de dollars, a-t-on dit, position qu'il devait cependant bientôt abandonner. Nous avons parlé de lui à l'occasion de l'affaire scandaleuse de la Compagnie du Chantier naval. Il a brillé par son courage personnel dans la grande bataille de la grève à Homestead, en 1892. Il est connu comme grand joueur à Monte Carlo.

Beaucoup de critiques frappent, en réalité, tous ceux qui sont très riches. Prenons Tolstoï, qui dirige les attaques générales les plus fortes. Donnons raison à Tolstoï lorsqu'il parle de la charité chrétienne et prêche le bon emploi des richesses. Les hommes de trusts, comme Carnegie, avec ses bibliothèques, et John D. Rockefeller, avec ses dons de 80 millions de dollars à l'Université de Chicago, sont cependant, sous ce rapport, décidément supérieurs à la plupart des membres des aristocraties européennes Mais non seulement Tolstoï ignore entièrement la vie économique lorsqu'il croit que les moujiks et les ouvriers des usines peuvent se passer de la direction des capitaines de l'industrie et que les commerçants etc., ne produisent rien. A toute la vie qu'il représente, nous préférons décidément l'esprit anglo-saxon, plein d'initiative et d'énergie, d'autant plus que c'est celui par lequel notre race du Nord excelle dans la seule période où elle contribua beaucoup au développement du monde, celui des anciens Normands. Les Américains dont nous parlons sont bien les vrais descendants de ces hommes d'aventure et de force.

Mais, si nous faisons des réflexions sur le caractère des chefs modernes de l'industrie, que dire des hommes de la politique qui connaissent le remède et qui refusent de l'appliquer à cause des intérêts personnels? Que dire de leur morale et de leur honnêteté? Nous avons

Digitized by Google

trouvé durs les mots d'anciens économistes qui ont signalé les protectionnistes comme des brigands successeurs des anciens chevaliers de routes publiques. Plus nous pénétrons dans les détails de la vie économique, plus nous trouvons vrais tous les mots durs sur ce système et ses adhérents. Il falsifie les valeurs et toute la mesure d'après laquelle nos efforts sont appliqués et nos besoins satisfaits. C'est l'oppression et la spoliation du moyen âge, mises en exécution par une conspiration, contre le public, de la part de nos producteurs. Or, nos législateurs savent parfaitement bien, pour la plupart, que l'abolition de ce système est le moyen de transformer les trusts en bon serviteurs au lieu de durs oppresseurs; néanmoins ils n'agissent pas. Que devient l'honnêteté de notre vie publique!

Pour bien juger l'avenir des trusts, il faut d'abord rappeler la place qu'ils tiennent réellement dans l'industrie actuelle; d'après le *Census* américain de 1900 : un cinquième environ des 9 milliards de dollars du capital total de l'industrie. Par l'addition des sociétés formées, on arrive, pour de brèves périodes, à des sommes plus considérables, à 5 ou même 9 milliards. D'abord, ce sont des capitaux nominaux. Sans parler ce qu'ont coûté à créer les capitaux tangibles, la valeur totale des actions et des obligations n'est pas la même. Le capital d'actions du trust de l'acier, de 868 millions de dollars, était, par exemple, en 1904 à un cours de 8 environ pour les actions ordinaires et 51 pour les actions privilégiées, c'est-à-dire déprécié à 221 millions ou par beaucoup plus d'un quart.

Du côté de l'industrie des machines, au capital de 9 milliards de dollars, nous avons au *Census* toute l'industrie qui se fait à la main et qui, même quant aux capitaux, monte à 8 milliards. Malgré les avantages de la grande culture, l'agriculture est tout à fait réfractaire à l'exploitation sur une très grande échelle, parce qu'elle est liée à la terre, et, surtout, parce que rien ne peut l'emporter sur l'intensité du travail et sur l'économie du cultivateur, qui travaille de ses mains et de celles de sa famille. Les trusts, de même que la coopération, sont excellents pour traiter certains produits et prendre soin des débouchés (exemple le trust des prunes et un trust du vin en Californie). Ce n'est qu'aux plantations et à d'autres productions, à produits et à procédés très uniformes, qu'il peut en être question. Dans toutes les industries d'art les trusts sont impossibles. De même, là où il faut adapter la marchandise à la personne. Ils ne réussissent pas bien là où il s'agit de goût et de mode; leur application à la confection est très limitée; il en existe pour les lainages, l'*American Woolen Co*, dans la Pensylvanie, au capital de 50 millions; il n'en existe pas pour les soieries dans le New-Jersey, et très peu pour les cotonnades dans la Nouvelle Angleterre.

Digitized by Google

Nous avons commencé par faire prévaloir les avantages des trusts. Mais, l'étude la plus sommaire des listes des bourses et de l'histoire financière des dernières années, après la spéculation exagérée à leur formation, nous montre que leur vie n'a pas été facile et qu'ils ne sont pas les maîtres absolus. Prenons la liste des bourses de New-York et d'autres documents analogues. Les cours sont maintenant excellents pour beaucoup de chemins de fer, parfois même, pour les plus grandes lignes, près du double ou du triple de la valeur nominale, de même pour plusieurs affaires liées aux chemins de fer, telles que les messageries ou *Express Co's*, ceux d'Adams, de Wells-Fargo, de l'American, avec des capitaux de 12, 8, 18 millions, qui sont cotés entre 200 et 300; la Pullman; au même taux, les grandes compagnies du gaz; ceux du téléphone, à 188 millions de capital, etc. Mais, si nous arrivons aux nouveaux trusts, c'est dans les dernières années plutôt la règle, que les actions ordinaires n'ont pas donné de dividendes et qu'elles n'ont en conséquence presque pas de valeur. Voyez dans la métallurgie celles de *Allis-Chalmers* de Milwaukee, capital 36 millions, en 1904, en baisse à 6 °/₀ et même les privilégiées à 39; l'*Amalgamated Copper*, au capital de 154 millions à 43; l'*American Locomotive*, au capital de 49, les ordinaires à 16; la *Colorado Fuel et Iron*, à 46 millions, à 25; *National Enameling and Stamping* ou d'*Emaille et Estampe*, les ordinaires à 14; le Plomb aussi à 14; le Mercure à 1 et même les privilégiées à 3 seulement; *Republic Iron and Steel*, à 67 millions de capital, à 6 et les privilégiées à 37; la *Tennesee*, à 35 millions, a été en baisse à 32; la *Schloss-Sheffield Steel* et *Iron* de l'Alabama, à 19 millions, guère surcapitalisée, a pourtant aussi, pour les ordinaires, été en baisse à 32. La Compagnie de Bicyclettes, l'*American Bicycle Co*, au capital de 38 millions, a fait faillite après que la grande demande des bicyclettes fut diminuée, et a été priée de se réorganiser. Même l'apparition de plusieurs autres grands trusts parmi les meilleurs liés au Trust de l'Acier n'a pas été très brillante. Malgré de bonnes réserves, l'*American Car* et *Foundry*, à 60 millions de capital, a dû passer le dividende de ses actions ordinaires et elles ont baissé à 15; il est vrai qu'elles ont été introduites à 21 seulement. Celles de la *Pressed Steel Car*, à capital de 15 millions, ont baissé à 24 (une société qui a conclu un contrat avec la société Carnegie ou le Trust de l'Acier pour l'achat de 30,000 tonnes de plaques d'acier par an pendant 10 ans à une valeur totale d'un milliard de dollars). Mouvementée a été aussi la vie de l'*American Ban*, à 44 millions de dollars, formée aussi au commencement de 1901 par William Moore pour acheter les feuilles de la *Tin Plate* sans cependant suivre celle-ci et ses autres trusts à leur entrée dans le Trust de l'Acier. La grande *Pittsburgh Coal Co*, au capital total de 90 millions, n'a rien donné aux ordinaires; celles-ci ont été à 17, les privilégiées à 45.

Digitized by Google

En suivant les trusts dans d'autres productions, nous arrivons au même résultat de dividendes et de valeurs, celui des manufactures de caoutchouc, *Rubber Goods Manufacturing Co*, capital 26 millions, ordinaires à 14, même *United States Rubber*, capital 30 millions, actions ordinaires à 10, préférées à 41; les grandes affaires de tannerie et de cuir telles que : *American Hide and Leather*, à 32 millions, actions ordinaires en bas à 3, préférées à 11; *United States Leather*, à 130 millions, ordinaires à 6, préférées bonnes; le Papier à écrire, capital 38 millions, sans dividende aussi pour les préférées, même l'*International Paper*, actions ordinaires à 10; celui des papiers peints, *National Wall Paper*, au capital de 35 1/2 millions, aucun dividende; celui des sacs de papier, *United Bag and Paper*, au capital de 27 millions, ordinaires à 4, préférées à 45; des enveloppes, *United States Envelope*, au capital de 30 millions, aucun dividende des ordinaires; plusieurs des trusts de glace et verrerie, *American Window Glass*, au capital de 16 millions, les moins considérables de *National Glass* et de *United States Glass*, rien comme dividende.

Les grandes sociétés à produits chimiques, qui produisent surtout des engrais, ne sont pas mauvaises, mais aussi l'*American Agricultural Chemical* a passé le dividende des actions ordinaires, baissées jusqu'à 13 %. Celles de la *General Chemical*, à 17 millions, n'ont pas été plus bas que 43; celles de la *Virginia-Carolina Chemical*, capital 52 millions, à 24 %. Les actions ordinaires des trusts considérables pour l'huile de coton, produit vendu surtout comme aliment, et l'huile de lin, *American Cotton Oil*, à 33 millions, et *American Linseed*, aussi de 33 millions, ont baissé à 15 et à 7 %.

L'industrie des cordages est très importante dans un grand pays agricole où l'on préfère acheter la matière pour lier les gerbes. Les grandes compagnies paraissent cependant, dans cette branche, souffrir d'une dure concurrence. Le trust du cordage est connu par ses faillites répétées; le *Standard Rope & Twine*, au capital d'actions et d'obligations de 22 millions, l'*American Grass Twine*, au capital de 15 millions, n'ont pas donné de dividendes, et les actions sont tombées au-dessous de 1 et à 5 %. Nous avons parlé du succès général de M. Coats, même pour les affaires dans lesquelles il est intéressé, aux États-Unis. D'autres affaires, comme le *New England Cotton Yarn* et le *Cotton Duck* (toile à voiles), ont manqué de capital en caisse, lorsque le coton a été en hausse, et le dernier, n'ayant pas donné de dividende à ses actions ordinaires, a vu celles-ci baisser à 8 %. L'*American Woolen* (lainage), au capital de 50 millions, a eu une baisse jusqu'à 10 % sur ses actions ordinaires après avoir passé le dividende.

Malgré l'importance de quelques trusts pour les denrées et les bois-

Digitized by Google

sons, ils tiennent dans ces espèces une place relativement modeste. Même le trust du sucre, si puissant, a vu la concurrence augmenter, et l'on nous indique le capital total de toutes ses affaires de 145 millions comme ayant baissé en valeur. Nous avons noté que ceux du whisky ont toujours été des exemples de mauvaises affaires, non pas sans connexion certainement des actions du Gouvernement, de grands changements du taux de l'impôt, qui ont contribué à engendrer la spéculation; de même que la distillerie illicite, si répandue notamment dans les Alleghanies, a été une des formes, assez sérieuse, de concurrence. Le dernier trust considérable du whisky a réduit le capital à la moitié. Il faut pourtant encore noter la *Standard Distilling & Distributing Co*, au capital total de 24 millions, qui n'a pas distribué de dividendes à ses actions ordinaires et privilégiées; il en est de même de l'*American Distributing Co*. L'*American Malting Co*, au capital total de 33 millions, a une baisse pour les actions ordinaires à 2, pour les privilégiées à 16. Il représente un des derniers scandales dans le monde des trusts. Plusieurs parmi les brasseries fusionnées des grandes villes n'ont rien payé en dividende aux actions ordinaires.

On pourrait continuer cette revue, parler de l'amidon et du nouveau *Corn Products* qui l'a embrassé, et qui a aussi vu ses actions ordinaires baisser au-dessous de 9 °/₀. Nous pourrions citer encore l'*International Silver*. Même parmi les grands trusts de métaux, l'*Amalgamated Copper*, qui a 154 millions de capital, a vu ses actions à 43. L'*American Smelting & Refining*, maintenant en très bonnes conditions, a vu ses actions ordinaires à 46. De bonnes sociétés électriques ont vu même leur propriété se déprécier à cause de nouvelles découvertes.

Nous avons donné ces exemples des cours les plus bas, notamment de l'année 1904, pour donner une idée de la situation réelle dans les dernières années, moins spéculatives sinon de dépression. On voit comment l'enflure, « l'eau », quitte les valeurs sous la pression des faits. Nous n'avons pas particulièrement cité les meilleurs cours des actions de préférence plus solides. Pour donner une idée plus complète de la situation, nous devrions peut-être avoir relevé la différence générale de la vie d'affaires aux États-Unis et dans les anciens pays. Aux États-Unis, on préfère agir même si l'on risque de reculer plus tard, plutôt que de ne rien faire. Nous admettons qu'on va un peu loin dans ses risques lorsque plus de la moitié des hommes d'affaires font la faillite au moins une fois dans leur vie. Du reste, l'Europe n'ignore pas non plus les périodes de spéculation et d'enflure.

Nous avons aussi cité ces cours pour montrer le malfondé de la peur générale des trusts. M. Raffalovich a raison lorsqu'il en parle comme d'une panique psychologique que nous pouvons comprendre, mais qui

Digitized by Google

n'a certainement pas été partagée par les économistes. Lorsque le cabinet de M. Balfour est allé jusqu'à octroyer de grands subsides à la ligne de Cunard par peur de la combinaison maritime de M. Morgan, c'est une des preuves de la manière de penser et de voir de certains membres de ce ministère, si éloignée de celle des vrais économistes.

Il est intéressant et utile de regarder la situation financière qui a suivi la spéculation de la période de la formation des grands trusts. Elle était parfaitement prévue par les économistes et elle arriva même au moment où nous l'avons attendue dans la période décennale régulière d'expansion et de restriction économiques. La restriction est venue en Europe antérieurement aux Etats-Unis, comme le plus souvent dans ces cercles de mouvements économiques, à la fin de 1901 déjà. La vente considérable de valeurs américaines de l'Europe à l'Amérique, dans des années très bonnes aux Etats-Unis, facilita même à M. Morgan ses opérations. Car lorsque le public ne voulut plus acheter aux Etats-Unis, ce fut un des expédients de son groupe, auquel appartenaient quinze banques de New-York, d'emprunter largement en Europe; on parle d'un total de 70 et même de 100 millions de livres. En grand banquier international, il utilisa, pour les transactions résultant de ces emprunts, l'argent comptant à New-York qui devait être payé sans ses transactions à l'Europe, par suite des ventes de valeurs de l'Europe en Amérique. A la fin on ne put plus emprunter en Europe, et en octobre et novembre 1903, il y eut même une perspective de difficultés monétaires sérieuses. Il fallut vendre, et c'est dans cette situation que l'Amérique a réellement, pendant quelques moments, été prête à vendre du fer et de l'acier à des prix très bas. Ce désir de vendre était aussi une des raisons pour lesquelles M. Morgan s'est précipité dans la mauvaise affaire des transports maritimes. Nous savons comment la liquidation américaine a été une crise curieuse des hommes plus ou moins riches, qui ont vendu d'abord des valeurs de premier ordre, plus tard des valeurs industrielles. Ce n'était plus la période de M. Morgan, plutôt de Rockefeller. Il est très curieux que ce grand financier a trouvé opportun de former maintenant non seulement des réserves en bonnes valeurs, mais probablement aussi en argent comptant, ou en tous cas, en ce qui est aussi bon que de l'argent comptant. Il forme des réserves. Il ne distribue plus 48 °/₀ et 45 °/₀ du *Standard Oil;* il n'a donné pour 1903 que 20 °/₀ et plus tard même seulement 4 °/₀.

Nous sommes à la fin de notre examen des trusts. Pour nous, c'est une des formes d'organisation et de progrès humain, très utile en certaines circonstances, et qui ne doit pas être entravée plus que les autres mouvements économiques, pourvu que le Gouvernement ne les développe pas artificiellement par des privilèges injustes et nuisibles, ou par

Digitized by Google

la protection douanière. Certains rendront même de grands services dans d'autres pays par leur magnifique organisation.

Pour être plus complet, nous devrions, comme trust international, encore parler non seulement du grand producteur d'huile et de lumière, mais aussi du trust du tabac qui embrasse maintenant une grande partie du monde, ayant absorbé un grand nombre de sociétés à Cuba, au Japon, en Chine, en Allemagne et en d'autres pays, et notamment parler de sa lutte curieuse, après qu'il eût acquis la Société d'Ogden en Angleterre, lorsque les Anglais ont formé l'*Imperial Tobacco Co*, au capital de 15 millions de livres (les deux tiers de la valeur des clientèles, des marques, etc.), lorsque les deux ont commencé la lutte la plus acharnée pour conquérir la clientèle des commerçants, leur offrant même des bonus jusqu'à 5 millions de dollars chacun, à payer pendant cinq ans (!), et lorsqu'ils ont fini par se réunir pour coopérer sous forme d'une grande nouvelle société dans d'autres pays.

Mais on n'a pas besoin de craindre que les trusts absorbent toute la vie économique. Ils donnent de l'espace et de la carrière à des hommes comme Rockefeller, James Hill du *Great Northern* et Cassatt de la Pensylvanie. Mais il n'y a pas beaucoup de ces hommes, en Amérique ni ailleurs. Nous verrons d'autres trusts américains pénétrer chez nous, surtout lorsqu'ils seront forcés de s'arranger chez eux sous le régime fortifiant du libre-échange. Et nous les imiterons au profit du peuple là où il n'y a pas de système protectionniste qui leur permette d'exploiter les acheteurs. On le fait déjà dans une certaine mesure, sans aucune exploitation du public, dans la Grande-Bretagne libre-échangiste, mais ailleurs sans doute déjà quant à des matières premières au plus grand détriment des autres industries qu'en Amérique. Mais la part la plus profitable des trusts américains n'est sans doute pas encore imitée. D'après notre opinion, il y a, sous ce rapport, de l'or sur les routes chez nous pour ceux qui sauront le ramasser.

Le résultat des trusts trouve son expression dans les chiffres. En général, les meilleurs des trusts ne rapportent pas ce que donnent les meilleures affaires privées. A l'exception du *Standard Oil*, qui est une affaire privée quant à l'intérêt et le pouvoir de ceux qui le gouvernent, M. Rockefeller et ses amis intimes possédant plus de la moitié des actions, ils ne rapportent rien si on les compare avec les affaires de M. Carnegie et d'autres grands capitaines de l'industrie obtenant jusqu'à 100 % et davantage. Des actionnaires ne peuvent pas non plus demander la même chose que ceux qui exploitent eux-mêmes ; ils sont contents là où il y a de la sécurité en recevant des dividendes bien modiques. Les cours des valeurs des trusts sont l'expression exacte de l'évaluation du public. Sans doute, le régime intérieur des trusts sera, sous beau-

Digitized by Google

coup de rapports, beaucoup amélioré par des économies, de meilleures méthodes financières, telles que la formation des réserves dont nous avons parlé, etc. D'autre part, il y a, il faut l'admettre, des raisons en dehors de l'introduction du régime de justice quant aux communications publiques et au système de douane, qui parfois pourront les affaiblir.

Les trusts chassent la routine de beaucoup d'affaires, mais chez eux aussi la routine, le favoritisme, l'incapacité pourront se produire de même que le manque de vraie économie. Si l'initiative et le grand soin économique se trouvent plutôt chez les possesseurs des petites affaires, ceux-ci l'emporteront. La spéculation a créé des trusts qui subsisteront s'ils nous servent bien, mais qui subiront la loi générale de la concurrence permettant seulement au plus capable de survivre.

HAYEZ, imprimeur. — Bruxelles.

Digitized by Google

CONGRÈS INTERNATIONAL
D'EXPANSION ÉCONOMIQUE MONDIALE

MONS, 1905

SECTION III. — POLITIQUE ÉCONOMIQUE ET DOUANIÈRE.

LE LIBRE-ÉCHANGE

RAPPORT PRÉSENTÉ

PAR

M. N. C. FREDERIKSEN
Ancien professeur d'économie politique et de finances à l'Université de Copenhague
et ancien membre du Parlement danois
Ancien président de la Société d'économie politique du Danemark

On me prie de transcrire les paroles que j'ai prononcées au Congrès dans la discussion relative au libre-échange. Cette question prime réellement beaucoup d'autres et décide sans appel beaucoup de matières que nous étudions.

M. Georg von Mayr, ancien sous-secrétaire de l'Alsace et de la Lorraine et actuellement professeur à Munich, a parfaitement raison lorsqu'il relève que, pour nous, libre-échangistes, il est peu nécessaire de nous perdre dans des détails, importants pour les protectionnistes. J'en ai parlé lorsque j'ai expliqué pourquoi je ne veux pas, pour nous, Danois, l'Union douanière scandinave, et lorsque j'ai montré les défauts les plus graves des trusts américains. Je ne suis donc pas d'accord avec M. Raffalovich lorsqu'il recommande de ne pas nous arrêter aux idées générales, mais d'entrer seulement dans l'examen des détails. M. Raffalovich est un bon libéral, mais il est aussi le représentant de la Russie qui s'est occupé particulièrement des traités de commerce.

Précisément, lorsqu'il s'agit des traités douaniers, c'est pour nous la question de voir si nous servirons par là le libre-échange ou la protection. Les traités commerciaux ont servi le libre-échange dans la période de Napoléon III et même dans les mains de Caprivi en Allemagne. A

Digitized by Google

présent, ils paraissent surtout être des moyens du protectionnisme. C'est ce que nous avions appréhendé. Ils sont, d'après leur caractère. des invitations aux intérêts particuliers de se faire valoir aux dépens du bien public. Or, c'est le grand malheur qu'il faut éviter dans toutes ces matières. M. Ceulemans, de la Chambre de commerce d'Anvers, a bien expliqué et le fond de la théorie du libre-échange et les véritables faits. Il a bien raison lorsqu'il a relevé que ce dont il s'agit, c'est seulement le bien des consommateurs, et que tout l'intérêt des producteurs, qui diffère de celui des consommateurs, diffère de celui du peuple.

On dit qu'il faut aussi tenir compte des producteurs. Parfaitement, partout où on peut le faire sans exploiter le peuple. Leur intérêt légitime est servi sitôt qu'on fait du bien au public. Eux aussi sont des consommateurs auxquels intéresse, à eux et à leurs ouvriers, la vie à bon marché et qui emploient aussi toujours des matières premières et des produits de toutes sortes fournis à aussi bon marché que possible sous le libre-échange. Il n'est pas nécessaire d'expliquer ce que dit le bon sens le plus simple, que le but véritable de la production, c'est de produire aussi bien et aussi bon marché que possible, et pas du tout de travailler sans résultat. Nous savons quels bénéfices donnent aux grandes productions les importations à bon marché, aux constructions navales de l'Angleterre, presque à toutes les grandes industries, à la masse du peuple, producteurs aussi bien que consommateurs. En réalité, lorsque nous examinons les détails de la production, nous trouvons, comme l'ont par exemple bien prouvé pour l'Amérique M. Edw. Atkinson, et pour la France M. Yves Guyot, que c'est un bien petit nombre de personnes qui réalisent, aux dépens de tout le monde, des profits par la protection, même s'il y a ici des profits très prononcés pour quelques particuliers.

M. Georg von Mayr dit que notre libre-échange est une ancienne théorie maintenant abandonnée, et il parle comme les protectionnistes, à un point de vue national, du renforcement des forces productives, de l'ouvrage donné aux ouvriers, de créer des capitaux et de l'ouvrage, de faire l'éducation de nos producteurs, système qui est, d'après sa nature, une diminution de notre richesse, des forces productives, du profit qui crée la demande d'ouvriers. Pour nous, c'est presque au-dessous de notre dignité de discuter une question aussi simple que celle-ci, que c'est le libre-échange qui est le plus profitable aux nations, et ceci sans ce qu'on appelle le « fair trade » et sans la réciprocité; c'est toujours le mieux d'acheter au meilleur marché, comme de vendre aussi bien que possible.

Oui, nous sommes des années de 1860, comme ces années tâchaient de réaliser des idées de 1848 et de 1789. Mais ce qui était alors le bon

Digitized by Google

sens l'est toujours. Il est vrai qu'un grand fait très important a eu lieu. C'est la victoire de Bismarck, et non seulement sa victoire sur la France et sur d'autres pays, mais aussi son retour en 1878 à ses idées innées de hobereau ou de *Junker* de l'est de l'Elbe. C'était probablement une erreur de la part des libéraux allemands de lui refuser les revenus plus considérables qu'il demandait des boissons et du tabac. Si ma mémoire ne me fait pas défaut, M. Georg von Mayr était parmi ceux qui voulaient donner ces revenus, et il avait raison, d'après mon opinion. Mais toute la victoire et la prépondérance des idées de Bismarck étaient un grand malheur pour le monde, si on les compare par exemple avec les idées plus libérales de la France sous Napoléon III. Vous me contredisez. Mais le fait Méline aurait été réellement impossible sans la grande défaite de la France. Même Chamberlain est un disciple des Allemands. Je ne suis pas parmi ceux qui dénoncent ce qu'on appelle l'impérialisme des Anglais contre les Boers, par exemple, mais je regarde l'impérialisme fiscal comme une réaction déplorable, aussi bien que la politique allemande intérieure. Toute la science économique allemande a subi, comme vous savez, l'influence de la nouvelle politique bismarckienne de la manière la plus remarquable. C'est un retour aux idées de l'ancienne Allemagne demi-féodale des philosophes, des princes et des poètes, idées peu pratiques et peu conformes au bon sens, malgré toutes leurs formes élaborées et pseudo-philosophiques. Il est vrai qu'il y a des Allemands et des Allemands, et ces idées de Berlin ne sont pas approuvées par la grande Allemagne de l'ouest, si près de la France, de la Belgique et des autres pays occidentaux plus avancés. Nous l'avons entendu ici même, par le docteur Karl Hirsch, de Francfort, par exemple, qui a parlé comme un vrai libéral. J'aurais moins d'espoir pour l'avenir de l'humanité si je croyais que la politique actuelle qui gouverne à Berlin continuerait éternellement. Je n'ai pas oublié que même dans le parti catholique de l'Allemagne, ce centre qui fait aujourd'hui tant de mal, après que Bismarck l'a fomenté par sa lutte contre l'Église catholique, son Kulturkampf, nous avons eu autrefois même comme chefs d'excellents libéraux.

Même dans les socialistes allemands, j'ai une certaine confiance. Rien n'est plus faux que la théorie de Karl Marx, de même que son interprétation des faits. Mais il y a parmi les socialistes des éléments réellement libéraux. Dans une certaine mesure, les socialistes sont des libéraux qui n'ont besoin que d'éducation. Je vois parmi nous aujourd'hui le sénateur Henri Lafontaine, qui est, je crois, en même temps socialiste et excellent libéral. Je ferais tort aux socialistes si je les comparais aux protectionnistes. Nous devons discuter avec les socialistes beaucoup de détails où il peut être question de plus ou moins de concessions. Avec

Digitized by Google

les protectionnistes, il n'y a rien à discuter; ou leur théorie représente l'ignorance simple, ou c'est la mauvaise volonté s'ils connaissent la vérité et s'ils veulent pourtant profiter aux dépens du bien public. C'est l'exploitation du peuple continuant l'ancienne barbarie sous des formes modernes.

En Allemagne, nous avons à présent la *Fleischnoth,* la rareté de la viande. C'est intéressant de voir cette situation des choses qui parlent aux besoins les plus pressants du peuple. Elle rappelle celle de l'Angleterre lorsqu'on a réussi à abolir non seulement les droits sur le blé, mais tout le système douanier protecteur. Malheureusement, la classe moyenne de l'Allemagne ne possède pas l'esprit d'indépendance de la même classe en Angleterre, et nous pouvons à peine espérer qu'elle ira conduire une campagne comme celle de l'*Anti-cornlaw ligue* en Angleterre, qu'elle fasse l'éducation du peuple et remportera une telle victoire dans l'intérêt de l'humanité. Nous admettons que même nos amis les libéraux allemands nous paraissent touchés de l'esprit que nous n'aimons pas, celui qui ose à peine dire toute la vérité, mais qui préfère se perdre dans des détails d'ordre inférieur.

Je connais un peu moi-même l'agitation pour la liberté commerciale. Or, lorsque nous avons fait l'éducation, notamment, de notre majorité paysanne en Danemark, de sorte qu'elle a refusé même d'accepter des droits de douane décidément en sa faveur comme classe, — elle ne veut pas prendre son argent dans les poches des autres, — c'est parce que nous avons toujours parlé des principes beaucoup plus que des questions de détail. Aussi, aux États-Unis, lorsque j'ai vu le résultat brillant des campagnes pour Cleveland, où la grande majorité s'est déclarée franchement libre-échangiste, c'était parce qu'on parlait, comme en Angleterre parlaient Cobden, Bright et leurs amis, disant la vérité entière, proclamant les demandes de la justice et du bien public. Même au point de vue purement pratique, il est bien préférable de servir les grands principes, la vérité, la justice et la liberté entière.

Heureusement, on compte toujours la Belgique parmi les pays plutôt fidèles à la liberté du commerce. Mais je m'étonne de ce que j'ai entendu dire ici dans notre Section, par l'avocat M. Hennebicq. Il a commencé par parler comme si ce qu'il voulait était un rien, seulement de petites choses pratiques que tout le monde pouvait admettre. Il a cependant fini par déclarer nettement qu'il représentait une tendance, une école en opposition à M. Strauss et à ses amis libre-échangistes convaincus d'Anvers et d'autres parties de la nation belge. Ce qu'il faut prendre comme but, ce n'est pas, dit M. Hennebicq, le progrès ni le bien public, mais une lutte entre les producteurs dans l'intérieur et les producteurs des divers pays. Nous autres, libre-échangistes, voulons

Digitized by Google

l'expansion économique par la liberté douanière entre les nations. Non, dit M. Hennebicq, nous, les jeunes, nous voulons quelque autre chose, nous sommes des opportunistes qui admettons qu'il faut parler au nom des intérêts particuliers et qu'il faut tâcher d'obtenir des résultats par des négociations au nom de ces intérêts.

C'est aussi bien que je m'explique avec toute la franchise nécessaire et que je réponds sans hésiter, que cet ordre d'idées, c'est bien notre ennemi, c'est même ce que nous trouvons tout simplement détestable, un des malheurs de notre période, et surtout regrettable chez la jeunesse, c'est une adoption comme principe et doctrine de la faiblesse que nous regrettons chez les Allemands, même de bonne volonté et d'esprit plutôt progressif. Je suis aussi un opportuniste. Je prends tout ce que je puis obtenir, même si ce n'est pas tout ce que je voudrais. Mais l'opportunisme dont nous parlons ici, c'est bien l'abdication de l'esprit du progrès même, et je suis tenté de dire, même de l'honnêteté, de l'esprit et des sentiments que nous demandons surtout chez notre jeunesse. Si ces idées l'emportent, je me demande même ce que deviendra l'État, si les peuples subissent une telle exploitation de la part des classes qui gouvernent, et si nous ne verrons pas plutôt plus de mécontentement, et plus de demandes, même d'une révolution sociale, que nous en avons vu par exemple dans la période de Louis-Philippe. Comme j'ai dit, ces tendances et cette école, c'est bien l'ennemi que nous voulons vaincre dans l'intérêt de l'humanité.

Lavez, imprimeur. — Bruxelles

Digitized by Google

Digitized by Google

Digitized by Google

Digitized by Google

CONGRÈS INTERNATIONAL

D'EXPANSION ÉCONOMIQUE MONDIALE

MONS, 1905

SECTION III. — POLITIQUE ÉCONOMIQUE ET DOUANIÈRE.

NOTES PRÉSENTÉES

PAR

M. Jules GERNAERT
Ingénieur, à Bruxelles.

PREMIÈRE QUESTION :

Examiner les conséquences de la concentration d'intérêts industriels, commerciaux et financiers connus sous le nom de trusts, de cartells, etc. — La loi doit-elle intervenir pour prévenir et réprimer les abus pouvant résulter de ces organisations? Dans l'affirmative, quelles sont les mesures à prendre?

La concentration d'intérêts *industriels* et *commerciaux* est devenue actuellement une nécessité.

Cette concentration doit faire l'objet d'études théoriques et d'études pratiques.

La concentration d'intérêts industriels et commerciaux est susceptible d'être étudiée méthodiquement, comme le prouve le travail : *Associations industrielles et commerciales*, déposé sur le Bureau du Congrès à titre de contribution à l'examen de cette question.

* * *

La concentration d'intérêts *financiers*, loin d'être devenue une nécessité, doit, au contraire, être considérée comme un danger constant pour l'ensemble de l'industrie et du commerce.

Digitized by Google

* * *

Il semble que la loi ne doive intervenir que pour prévenir l'*accaparement*, celui-ci étant nécessairement préjudiciable à l'intérêt public.

Dans de telles conditions, le libellé des articles de loi, destinés à prévenir et à réprimer les abus, serait des plus simples.

DEUXIÈME QUESTION :

L'exploitation de monopoles d'État, dans le domaine industriel, se concilie-t-elle avec l'intérêt général?

L'exploitation de monopoles d'État dans le domaine industriel est évidemment contraire à l'intérêt général.

Non seulement le principe de la monopolisation par l'État est, sauf de très rares exceptions, absolument condamnable, mais encore, l'État exploitant à « un prix de revient » considérablement plus élevé que n'importe quel groupe privé, son intrusion dans le domaine industriel aurait pour résultat de majorer, directement ou indirectement, le prix de vente de certains produits de consommation.

D'où préjudice indiscutable pour l'intérêt général.

* * *

Tout au plus l'influence de l'État pourrait-elle se manifester efficacement au sujet de la réglementation du prix de vente de certaines matières de première nécessité.

C'est ainsi que nous avons vu cette influence se manifester (de façon assez occulte peut-être) en Allemagne, il y a quelques années, pour empêcher que le prix de la houille ne fût majoré à l'excès, ainsi que cela se produisit dans la plupart des pays voisins.

La sage intervention des pouvoirs supérieurs, en cette circonstance, eut pour effet de permettre aux manufacturiers allemands de continuer à acquérir le combustible à un prix raisonnable, ce qui leur donna la possibilité de produire à des conditions normales.

Pendant cette même période, la hausse fantastique du prix de la houille déterminait, dans la plupart des autres pays continentaux, une crise industrielle intense.

Digitized by Google

* * *

Depuis l'époque pré-rappelée, le Gouvernement allemand a acquis plusieurs charbonnages, précisément en vue d'empêcher la hausse excessive des prix de vente de la houille.

Le Gouvernement russe est également entré dans cette voie.

Autant l'influence de l'État peut être efficace pour empêcher, dans un moment d'entraînement, une hausse de prix inconsidérée, autant il semble qu'il faille critiquer les Gouvernements qui s'aventurent, pour leur propre compte, dans le domaine de l'exploitation industrielle.

HAYEZ, Imprimeur. — Bruxelles.

Digitized by Google

Digitized by Google

CONGRÈS INTERNATIONAL
D'EXPANSION ÉCONOMIQUE MONDIALE
MONS, 1905
SECTION III. — POLITIQUE ÉCONOMIQUE ET DOUANIÈRE.

OBSERVATIONS PRÉSENTÉES

PAR
M. Karl HIRSCH
Francfort s/M

La liberté d'association est un droit primordial.

« L'association, dit M. Carlioz suivant M. Strauss, est naturelle, l'association est partout. »

Une législation rationnelle devra donc ouvrir largement et reconnaître à tous la faculté de s'associer; toute forme de groupement devra avoir droit à l'existence.

Dans la formation des coalitions modernes, il existe un élément de progrès, mais le mal est à côté du bien.

Si les accords doivent être reconnus légitimes par raisons d'équité et d'utilité, il faudra intervenir par ces mêmes raisons aux inconvénients qui en résultent pour certaines classes de la société.

On a prétendu que la concentration d'intérêts industriels et commerciaux serait favorable à trois grands intérêts :

Celui des membres de l'entente;

Celui des consommateurs;

Celui de la classe ouvrière.

Cependant, j'en doute, car si les avantages — assez connus et mille fois relevés — ne sont pas à nier, les inconvénients et les abus incontestables prévalent.

Quels que soient le nom ou la forme des coalitions industrielles et commerciales, leur base et leur danger à toutes, c'est le *monopole de fait*.

Parcere subiectis et debellare superbos n'est pas la maxime des organisations monopolisatrices; plutôt *flectere si nequeo superos, Acheronta movebo.*

Digitized by Google

La limitation de la production à laquelle les adhérents sont souvent forcés par des violences me semble un grand inconvénient. Qu'on ne parle pas de la chance de traverser, grâce au coup porté à la concurrence, sans ruine une crise industrielle. Cette fin ne justifie pas les moyens déloyaux, le garrottage.

Il faudra donc réprimer la restriction de la concurrence, sauvegarder la liberté du commerce et de l'industrie, de même qu'en droit allemand la liberté individuelle de l'employé est protégée par le paragraphe 74 du Code de commerce.

Tel est le privilège que la loi leur accorde :

La clause pénale par laquelle quelqu'un s'engage au service d'un commerçant, en prenant l'engagement de n'entrer au service d'aucun autre commerçant, peut être réputée illicite par les tribunaux pourvu que les dommages-intérêts convenus, la stipulation du terme ou du territoire paraissent excessifs en considération d'équité ou d'humanité.

Par analogie avec cette disposition, il convient de frapper de nullité les conventions qui diminuent, limitent ou empêchent indûment la production ou le commerce.

Je reproche encore aux coalitions leur despotisme dans les rapports avec leurs clients, leur intransigeance absolue contre les dissidents.

Il faut faire bien attention à ce que les *Outsiders* ne soient pas écrasés par les coalitions, leur situation est souvent déplorable.

Les coalitions ont recouru aux moyens d'intimidation, au boycottage : elles menacent de cesser toute relation avec les *Outsiders*, interdisent aux producteurs de matières premières de faire aucune fourniture au téméraire qui prétend se soustraire à leur omnipotence, elles ne lui vendent pas ou qu'à des prix dérisoires les produits qu'elles détiennent.

Les exemples les plus persuasifs en sont peut-être l'histoire du syndicat des brodeurs du Vorarlberg (assez connue et racontée par Babled) et puis l'histoire du cartel Rhéno-Westphalien des fontes brutes.

Ce dernier s'arrogea le droit de menacer les commerçants qui prétendaient rester « indépendants » et ne voulaient pas signer le contrat nouveau, de leur restreindre tout commerce en fer et charbon, menace très efficace, car la puissance de ce syndicat fut devenue assez considérable pour lui permettre de dominer le marché.

Il fit encore mieux : ce cartel de fer défendit au cartel de charbon la vente de charbon à un client qui avait refusé de lui adhérer.

Il faudra donc intervenir, décréter l'obligation pour les coalitions, qui possèdent un monopole de fait, de vendre à tout venant à des prix soit

Digitized by Google

fixés et publiés par eux-mêmes, soit déterminés par une commission *ad hoc*, comme l'éminent ministre autrichien, M. Klein, l'a proposé :

« C'est l'intérêt même des cartels de ne pas trop exciter contre eux » les consommateurs par des prix exorbitants.

» La mesure qui se recommande donc, c'est la constitution d'une » commission qui devrait veiller à ce que les prix des cartels soient » conformes à la situation et aux conditions dans lesquelles se trouvent » exactement les productions cartélisées. Il est même possible que la » commission prenne la forme d'un tribunal d'arbitrage. »

Inutile de dire qu'on ne recourrait pas par de telles mesures au « maximum » de la convention ni au « prix juste » du moyen âge.

Tout le monde — c'est vrai — doit avoir la faculté de vendre ou de ne pas vendre, mais comme — *si parva licet componere magnis* — en France et en Allemagne les boulangeries sont soumises au régime de la taxe, comme pour les monopoles exercés en régie par l'État et les monopoles concédés la liberté du contrat est suspendue, il faudrait imposer l'obligation aux cartels, etc., de vendre à tout venant.

Je rappelle les règles pour la transmission des dépêches, la correspondance, le transport des voyageurs et des marchandises se basant sur le même principe. Les chemins de fer doivent, en principe, transporter tous les voyageurs qui se présentent et toutes les marchandises qui leur sont consignées. Je rappelle les formules légales de l'ancien Droit romain, le *receptum cauponum*, obligeant les aubergistes d'accueillir tout venant.

Une intervention analogue contre les monopoles me semble indispensable. L'État tolère et — surtout en Allemagne — consolide les organisations monopolisatrices ; comme contre-poids contre une extension abusive il faudra donc suspendre partiellement la liberté du contrat, tant dans l'intérêt des consommateurs que dans l'intérêt supérieur de l'État.

La mesure qui se recommande ensuite, c'est de garantir aux ouvriers la même liberté de coalition qu'aux patrons, leur donner l'entière liberté de s'unir et de s'entendre pour éviter *viribus unitis* les chômages et la baisse des salaires. C'est la *justitia distributiva* qui demande qu'il soit permis aux ouvriers de se coaliser dans le but de ne pas travailler ou de ne travailler qu'à un prix déterminé.

Les projets de loi dont j'ai tracé les bases me semblent propres à concilier quelques intérêts actuellement en lutte.

J'ai donc l'honneur de proposer de voter la motion suivante :

Les coalitions industrielle et commerciales doivent être reconnues légitimes.

Digitized by Google

Cependant les États doivent affaiblir leur puissance non seulement par des moyens économiques et des mesures administratives, mais aussi par des dispositions légales :

a) Prononcer la nullité de tout contrat ayant pour objet une coalition tendant à paralyser indûment la libre concurrence;

b) Imposer aux monopoleurs l'obligation de vendre à tout venant à des prix fixés et publiés par eux-mêmes ou déterminés par une commission *ad hoc;*

c) Garantir l'entière liberté de coalition pour les ouvriers.

Yavex, imprimeur. — Bruxelles

Digitized by Google

CONGRÈS INTERNATIONAL
D'EXPANSION ÉCONOMIQUE MONDIALE
MONS, 1905
SECTION III. — POLITIQUE ÉCONOMIQUE ET DOUANIÈRE.

La concentration d'intérêts industriels, commerciaux et financiers.

RAPPORT PRÉSENTÉ
PAR
M. le prof^r HUBER
(Stuttgart).

Unter den Momenten, die der wirtschaftlichen Entwickelung des soeben abgelaufenen Kampagnejahres April 1903-1904 ihr Gepräge geben, sind namentlich zwei von allgemeiner epochemachender Bedeutung auch für die Zukunft; das ist die mit ungeahnter Wucht auftretende *Syndikats- und Fusionsbewegung* und die damit zusammenhängende ausserordentliche Erhöhung der *Bankkapitalien der Reichshauptstadt.*

Es ist jetzt kaum ein Jahrzehnt her, dass im deutschen Bankgewerbe die Kapitalerweiterung in den verschiedensten Formen, wie Fusionierung von Aktienbanken untereinander, Angliederung provinzialer Institute an die Grossbanken, wechselseitiger Aktienaustausch, Schaffung von Interessengemeinschaften u. s. f. eingesetzt hat. Noch zu Anfang der 80er Jahre wären diese Kapitalerweiterungen als unsolid angesehen worden; heute liegt die Berechtigung dafür in den den Finanzmächten gestellten grösseren Aufgaben. Noch mächtiger wurden die *Industrie,* der Handel und die Schifffahrt von dem Zuge zur Konzentration ergriffen. Kaum war in den Vereinigten Staaten 1901 der Stahltrust gegründet worden, der die Hälfte der gesamten Montanindustrie der Union «kontrolliert», so folgte Deutschland mit dem Stahlsyndikat nach. Schon Ende 1903 begann die wirtschaftliche Konzentrationsbewegung,

Digitized by Google

der Zug nach Expansion und Ausbreitung der Interessensphäre, nach Zusammenfassung und Zusammenlegung, Syndizierung, Fusionierung, « Interessengemeinschaft », nach Kapitalerhöhung, wie wir schon früher eingehend dargelegt haben, mit elementarer Gewalt und setzte sich im Berichtsjahre, z. B. in der Erneuerung des Kali-, Kohlen- und Roheisen-Syndikats, der Bildung des Stahlwerkverbands, des europäischen Schienenkartells fort. Wie die fünf grössten Privatbanken Deutschlands seit einigen Jahren darin wetteifern, die kleineren Banken an sich zu ziehen, so tritt ein ähnlicher Wetteifer in der Aufsaugung der kleineren Konkurrenten bei der Eisen- und Kohlen-, chemischen und elektrischen, Kali- und Zementindustrie zutage.

Voraussichtlich wird die Konzentrationsbewegung, sobald der Preisdruck nachlässt und die Aufträge steigen, an Intensität verlieren; aber ohne Zweifel wird sie sofort mit einem Wechsel der Konjunktur wieder an Stärke gewinnen; die nächsten Jahre werden dazu berufen sein, diese Entwickelung, namentlich auch in internationaler Richtung fortzupflanzen. Die Organisation des Bankgewerbes und der Grossindustrie stehen in Wechselwirkung; ein Grund erzeugt den anderen. Die erhöhte Kapitalmacht der Grossbanken verstärkt den Drang nach neuer Anlage und nach Ausnützung der einmal vorhandenen Konjunktur. Anderseits sind die Ansprüche an die Leistungsfähigkeit der Grossbanken im vergangenen Jahrzehnt namhaft gestiegen, so schon infolge der gewaltigen, durch die Kartellbewegung hervorgerufenen Transaktionen. Von den Aktienunternehmungen ist schon nahezu die Hälfte kartelliert; die von den Grossbanken geförderte Konzentrationsbewegung greift sogar auf den Kleinhandel hinüber; ein Symptom hiervon z. B. liegt in der neuesten, mit Bankunterstützung eingeleiteten Begründung einer Aktiengesellschaft aus den verschiedenen Tietzschen Warenhäusern oder aus der an manchen Orten vorgenommenen Fusionierung der Kleinkohlenhandlungen vor. Binnen weniger Jahre hat dieser Prozess der Ausschaltung der Konkurrenz, der Zusammenballung riesenhafter Kapitalien eine immer mehr ausschlaggebende Bedeutung zunächst für den Grad der Beschäftigung und des Verdienstes der beteiligten Industriezweige, dann aber auch für die Stetigkeit der Gesamtproduktion und der Preise erlangt. In kurzer Zeit wird dieser Prozess den Grundzug unseres Wirtschaftslebens umgestaltet haben. Auf dem Kriegsschauplatz sehen wir derzeit neben den Kabinetten und kämpfenden Armeen als dritten ausschlaggebenden Faktor die Grossbanken in New-York und Paris eintreten; die Dauer des russisch-japanischen Kriegs hängt davon ab, welcher von beiden Plätzen seinem Partner länger Kredit gibt. Eine *weit grössere* Bedeutung aber, als für diesen Teil des Weltschauplatzes,

Digitized by Google

kommt den Grossbanken auch für den *Binnenmarkt* und für den friedlichen Wettbewerb zu. Wenigstens üben die emporkommenden Bankgrossmächte auf den Geldmarkt und auf die Unternehmungslust heute schon einen Einfluss aus, wie er bisher allein der Reichsbank und ihrer Diskontpolitik zugemessen wurde. Da ferner der Warenmarkt durch die Bewegung der Kohlen- und Eisenpreise in ähnlicher Weise beeinflusst wird, wie der Geldmarkt durch die Diskontbewegung, so wird allmählich ein ähnlicher Einfluss, wie von den Grossbanken auf den Geldmarkt, so von dem *Kohlen-, Eisen- und Stahlsyndikat auf den Stand und die Stimmung des Warenmarktes* ausgehen.

Auf diesem allgemeinen Hintergrunde, im Zusammenhalt mit den bekannten führenden Persönlichkeiten, erkennt man deutlich : einmal, wie sehr die gemeinschaftliche Verantwortung der Grossbanken gestiegen ist, sodann dass der ganze Erfolg einer Einzelfusionierung, wie der Effekt der gesamten Konzentrationsbewegung — ähnlich wie z. B. bei dem Pendant, der Streikorganisation — immer davon abhängt, dass stets die *richtigen Personen* an der richtigen Stelle stehen, die Sachkenntnis, Vorsicht und Gewandtheit mit Takt, namentlich auch in Arbeiterfragen in sich vereinigen. Man darf im Interesse einer gesunden Weiterentwickelung unserer deutschen Volkswirtschaft hoffen, dass es auch fernerhin diesen grossen Interessengemeinschaften und Riesenverbänden gelingt, die richtigen leitenden Persönlichkeiten ausfindig zu machen die sich stets ihrer grossen Verantwortlichkeit dem Lande gegenüber bewusst bleiben. Dann kann man die begründete Zuversicht haben, dass die Konzentration in Industrie und Handel ein Bollwerk gegen Ueberspekulation bildet, und den Organismus der deutschen Volkswirtschaft so kräftigt, dass künftige Krisen einen raschen und weniger schädlichen Verlauf nehmen, und dass endlich auch die Folgen der staatlichen Zollmassregeln und Zollpressalien, zumal durch die internationale Absatz-Kontingentierung, gemildert werden.

Eine andere beachtenswerte Wirkung zeigt sich in der Bewegung der *Rohproduktenpreise*. Der allgemeine internationale Preisrückgang nämlich hat nicht, wie man nach dem Ablauf der Hochkonjunktur voraussetzen musste, eine weitere Fortsetzung erfahren. Vielmehr haben die Rohstoffe und Halbfabrikate ihren Preisstand in den letzten Jahren behauptet. Diese Beständigkeit ist in der Hauptsache eine Folge davon, dass nahezu sämtliche Rohprodukte und zahlreiche Halbfabrikate durch Kartelle und Syndikate kontrolliert werden.

HAYEZ, imprimeur. — Bruxelles.

Digitized by Google

Digitized by Google

CONGRÈS INTERNATIONAL

D'EXPANSION ÉCONOMIQUE MONDIALE

MONS, 1905

SECTION III. — POLITIQUE ÉCONOMIQUE ET DOUANIÈRE.

RÉSUMÉ DES RAPPORTS

présentés à la Section

PAR

M. Michel HUISMAN

Attaché au Ministère des affaires étrangères, chargé de cours à l'Université de Bruxelles

Les questions de politique économique et douanière méritaient d'être examinées avec un soin particulier dans l'une des sections centrales du Congrès d'expansion économique mondiale.

Il est à peine besoin d'insister sur le rôle considérable qu'elles prennent dans les occupations journalières, sur leur intérêt intrinsèque, sur les conséquences pratiques qui s'y rattachent d'une façon immédiate.

L'ampleur de la matière et la complexité des problèmes qu'elle soulève imposaient aux organisateurs du Congrès une sélection minutieuse.

Le programme qui a été élaboré a donc attiré l'attention des spécialistes sur une série de points plus particulièrement débattus dans les milieux de la science, de la politique et des affaires.

Toutefois, dans le choix des sujets, dans la façon de les présenter, il a été laissé aux auteurs la plus grande liberté, la plus entière indépendance.

Les collaborations sont arrivées nombreuses; plus de trente rapports sont parvenus au secrétariat de la troisième section en temps utile pour être livrés à l'impression.

Les différents problèmes ont été traités d'une manière approfondie et toute une série de questions, proches parentes de celles inscrites au programme, ont fait l'objet de mémoires intéressants.

En vue de faciliter la discussion, il a semblé qu'il y avait utilité à répartir selon des groupements généraux et très larges les multiples matières qui ont été explorées.

Digitized by Google

L'on peut ainsi distinguer, pour les réunir, les divers problèmes qui se rattachent aux *groupements d'intérêts*, « *sensu lato* », aux avantages et aux inconvénients que l'on attribue aux associations industrielles, commerciales et financières.

En second lieu, il convient de grouper en un faisceau les travaux qui traitent des mesures propres à prévenir les excès de la concurrence internationale.

En troisième ordre, il y aura lieu d'examiner les questions spéciales qui ne rentrent pas dans le cadre des deux premiers groupes de recherches.

M. Michel Huisman, secrétaire, s'est chargé de réunir, d'une façon aussi objective, aussi impartiale que possible, les conclusions maîtresses qui se dégagent des rapports qui ont été mis à sa disposition en temps opportun.

Ce travail, rédigé à la hâte et forcément imparfait, n'a aucune portée scientifique; il n'a pas en vue d'interpréter les opinions émises ni de concilier les thèses et les conclusions présentées.

Son unique objet est d'essayer de dégager des vœux formulés les idées qui ont paru essentielles et les plus capables d'éclairer les débats.

Premier groupe :

Avantages et inconvénients des groupements d'intérêts.

Aucune époque historique, depuis le moyen-âge, n'a compris et pratiqué l'association d'une façon aussi étendue que l'époque contemporaine.

Le début du XXe siècle consacre le règne de l'esprit collectif.

Employeurs et salariés, mus par le besoin de se protéger, de se fortifier mutuellement par l'union, érigent des associations d'intérêts qui revêtent les formes les plus variées.

En particulier, les groupements où se concentrent les intérêts commerciaux, industriels ou financiers embrassent des distinctions, des modalités diverses, désignées, selon les pays, sous des termes très différents.

Pour autant qu'il soit possible de rapprocher des organismes qui poursuivent des buts parfois lointains, il semble que les auteurs des rapports soient disposés à accepter les points suivants :

1. — Les associations industrielles, commerciales et financières sont caractéristiques du régime économique du commencement du XXe siècle; elles apparaissent comme une des formes dans lesquelles a pris corps l'esprit collectif.

Digitized by Google

2. — La concentration industrielle serait de nature à atténuer, dans une certaine mesure, les inconvénients causés par la liberté illimitée de la concurrence.

Ses partisans, tels MM. Frederiksen, Williams et De Leener, lui attribuent de sérieux avantages, parmi lesquels ils signalent l'amélioration et la régularisation de la production; la spécialisation du travail; la réduction des frais généraux au profit notamment de l'organisation commerciale; le perfectionnement de l'outillage et des méthodes industrielles; la régularité de l'emploiement; la stabilité des prix; l'extension des débouchés.

La concentration de l'industrie, réalisée par la constitution de syndicats ou, mieux encore, parfaite sous la forme de grandes entreprises, favorise, selon M. De Leener, l'expansion commerciale et offre les avantages de l'exportation directe.

3. — Il résulte du travail de M. Huber que les associations d'intérêts, judicieusement dirigées, pourraient atteindre une puissance capable de dénouer, dans l'avenir, les crises économiques ou, du moins, d'en mitiger les conséquences. Les associations financières, les grandes banques sont, d'après le même savant, l'un des facteurs prépondérants de la politique mondiale contemporaine.

4. — L'association cotonnière de Belgique, par l'organe de son distingué secrétaire, M. De Brouwer, convie le Congrès d'expansion économique mondiale à émettre le vœu que la Fédération internationale des associations cotonnières se fortifie dans les voies tracées au Congrès de Manchester (juin 1905), en vue de parer aux crises dont cette industrie est souvent menacée et de contribuer au développement des relations internationales.

5. — L'organisation des syndicats industriels, des trusts en particulier, soulève des objections nombreuses; les critiques qui ont été formulées visent principalement : l'oppression que ces associations exercent sur les producteurs de matière première et sur les consommateurs; les moyens préjudiciables mis en œuvre pour établir la suprématie sur le marché et acquérir un monopole de fait; la spéculation et les abus financiers; la surcapitalisation, — capables d'entraîner les plus graves conséquences au préjudice du public.

6. — Le rôle que les associations industrielles, commerciales et financières jouent dans l'économie contemporaine, la puissance qu'elles détiennent imposent à leurs chefs et promoteurs, conscients de la responsabilité qu'ils assument une prudence et une habileté remarquables, la connaissance approfondie des conditions sociales jointe à l'expérience de l'organisation syndicale.

7. — Plusieurs rapporteurs, tels que MM. Bomerson et Corty, se

Digitized by Google

montrent adversaires d'une intervention législative directe prohibant des formes déterminées de concentration.

Certains auteurs, MM. Williams et Hirsch, admettent que les excès de pouvoir dont se rendent coupables les associations d'intérêts justifieraient une intervention gouvernementale allant jusqu'à la réglementation des prix, voire même jusqu'à l'interdiction absolue.

La plupart pensent que des prescriptions sévères — rendant la publicité obligatoire — remédieraient, dans une certaine mesure, aux abus financiers dont peuvent se rendre coupables les trusts et les cartells.

Pour atténuer l'action que les puissantes associations de protecteurs exercent parfois sur le cours de certaines marchandises, un moyen préconisé consisterait à supprimer ou à réduire les droits de douane qui frappent les produits étrangers semblables à ceux que fabriquent les syndicats incriminés.

Second groupe

Mesures destinées à prévenir les excès de la concurrence internationale.

Les divergences d'opinions que l'on voit se produire en ce qui concerne les avantages et les inconvénients des associations industrielles, commerciales et financières, ne sont pas moins vives en face des difficultés que soulève le problème du régime douanier idéal, apte à concilier le développement de la prospérité nationale avec celui de la richesse générale.

Nous résumons les solutions et conclusions principales qui ont été présentées dans ce vaste domaine, en nous abstenant de tout commentaire et en nous efforçant de rapprocher les tendances et les opinions communes :

1. — M. Schoolmeesters, dans un rapport intitulé : « La politique douanière équitable, » s'est attaché à déterminer les règles de justice naturelle auxquelles est soumis tout fait de l'État qui est de nature à exercer une influence économique. La principale règle à observer, selon lui, est la règle *d'équilibre*, qui imposerait une charge égale à la production indigène et à l'importation. Cette règle prescrit que « tout renchérissement social d'un prix de revient indigène, si le pays est naturellement apte à fournir le produit, doit être contre-balancé par un droit de douane de même valeur ».

2. — M. le vicomte Mountmorres, M. Pintos et M. Louis Dreyfus ont émis diverses considérations sur la politique libre-échangiste.

Pour M. Mountmorres, la substitution de cette doctrine au système

Digitized by Google

protectionniste peut avoir pour effet d'annihiler l'importance de certains petits territoires, mais au profit général de l'État dans lequel ils se trouvent. Il est des pays où la politique du libre-échange crée, sur les marchés neutres, une véritable protection du trafic des nations protectionnistes. Le même auteur fait observer que l'avance de plus en plus considérable des importations sur les exportations provient, dans certains États, du placement des capitaux nationaux à l'étranger; ces mêmes capitaux, employés dans le pays, seraient, en général, selon le directeur du *Liverpool Institute of tropical research*, plus productifs d'utilités pour la nation.

Le seul régime qui convienne à la France en matière d'objets de première nécessité serait, d'après MM. Louis Dreyfus et C°, le libre-échange absolu, les droits sur les céréales, le système d'acquits-à-caution, toute entrave protectrice ne pouvant favoriser l'agriculture qu'aux dépens des masses de la population française et au détriment de la prospérité nationale.

La « Douane libérale », c'est-à-dire un ensemble de tarifs basés sur des considérations fiscales et non protectionnistes, stimulerait le plus efficacement, écrit M. Pintos, l'expansion économique mondiale; il conviendrait de réduire les droits de douane à des proportions modérées, ne dépassant pas la limite de 20 p. c.

3. — Le problème douanier puise ses origines dans l'économie intime de chaque pays; sa solution varie de nation à nation et se modifie selon les conditions économiques, naturelles et sociales en constante évolution. M. Poinsard part de ce point de vue pour soutenir qu'une politique prohibitionniste, ou tout au moins protectionniste, se justifie, dans certains cas, par des besoins précis et particuliers; les peuples qui élèvent ces barrières douanières ne se sont pas montrés, jusqu'ici, disposés à renoncer à leurs mesures d'exclusion ni à les remplacer par des moyens qui les précautionneraient contre la concurrence étrangère.

Il est difficile, pense le même auteur, d'établir entre les nations, qui ne sont pas toutes libre-échangistes, un régime de réciprocité susceptible de satisfaire tous les intérêts.

4. — La clause de la « nation la plus favorisée » est un élément essentiel des accords commerciaux, mais ce n'en doit pas être l'unique élément. Elle apparaît à beaucoup d'esprits comme une source d'inconvénients multiples. On a vu des pays chercher à en éluder les effets de manière à ce qu'elle ne contrecarre pas leurs combinaisons protectionnistes.

5. — Un système qui rencontre de nombreux adhérents est celui des Unions douanières; pour les pays de moyenne et de petite étendue, la création de ligues économiques mérite d'être spécialement étudiée.

Digitized by Google

M. Daniel Crick a fait remarquer, dans son mémoire, que de semblables ententes placeraient les petites nations, exposées souvent à de graves dangers par suite de la politique protectionniste des vastes empires, dans des conditions de lutte moins inégales.

Les partisans de ces alliances économiques estiment qu'elles sont de nature à développer les échanges et à améliorer les communications, à intensifier les débouchés et à fournir aux industries des peuples fédérés les bénéfices d'un marché étendu, à faciliter la spécialisation, à assurer la stabilité du commerce et de l'industrie et à augmenter le crédit.

Toutefois, ces avantages — pour autant qu'ils existent — sont-ils susceptibles d'être ressentis, quel que soit le régime économique et la politique douanière des États en présence?

MM. Corty, Masson et Poinsard sont d'avis que les unions douanières n'ont de raison d'être qu'entre des pays qui poursuivent une tendance économique semblable ou dont les intérêts se complètent admirablement.

La création d'une union douanière de l'Europe centrale apparaît à MM. Damoiseaux et Misonne comme une « chimère », dans les conditions actuelles de la politique européenne ; ces auteurs font ressortir les dangers de ce projet pour l'indépendance de nombre de nations et les remaniements profonds qu'il nécessiterait au point de vue financier, fiscal ou budgétaire.

Les partisans de ces alliances économiques entre Etats reconnaissent que la réalisation exige la plus grande prudence et devrait être précédée d'accords sur des objets particuliers. Selon MM. Du Moulin et Crick, la fusion des services d'ordre secondaire, l'adoption d'un service postal commun, l'uniformité des timbres, des monnaies, serait un acheminement vers une entente plus large en vue d'augmenter la prospérité mutuelle des Etats fédérés et de prévenir les excès de la concurrence internationale.

6. — La fondation d'une union douanière scandinave ne pourrait être acceptée, d'après M. Frederiksen, que par des protectionnistes désireux d'enrayer le mouvement vers le libre-échange.

7. — La campagne dont l'Angleterre est le théâtre au sujet d'un projet de fédération impériale britannique fondée sur un système de tarifs préférentiels, a fourni à M. Fisk l'occasion de montrer les difficultés de réalisation d'un semblable projet et d'insister sur les affinités qui existent entre les Etats-Unis de l'Amérique du Nord et le Dominion du Canada.

Troisième groupe

Questions spéciales.

Au programme de la troisième section figurent encore une série de questions d'actualité et d'intérêt immédiat qui n'ont pas échappé à l'attention des auteurs des rapports :

Digitized by Google

1. — Le problème controversé des monopoles d'Etat est l'un de ceux dont la portée économique et sociale est la plus directe.

Il est incontestable que les nations modernes ont une tendance marquée à monopoliser un nombre croissant d'industries.

Cette forme d'exploitation se concilie-t-elle avec l'intérêt général?

Plusieurs rapporteurs, notamment MM. Raphaël-Georges Levy et Vanden Driessche du Trieulx, condamnent le principe de la monopolisation par l'Etat et affirment leur préférence soit pour un régime de libre concurrence, soit pour un système de concession, à des sociétés privées, de certains services dont l'Etat se réserverait la haute surveillance.

Toutefois, ces adhérents de l'école individualiste reconnaissent que l'Etat peut avoir intérêt à se charger lui-même de l'exploitation de certains services publics, de ceux, en particulier, qui lui procurent des revenus difficilement acquis par une autre voie.

2. — L'extension coloniale prise par la plupart des Etats modernes les oblige à envisager les problèmes douaniers par rapport aux relations de la métropole avec ses possessions lointaines.

Il y a lieu de se demander si la clause de la nation la plus favorisée est compatible avec un régime de faveur entre la mère patrie et ses colonies.

Des conclusions présentées par MM. Maquet et Lauwick, il résulte qu'en principe les avantages accordés par la métropole à ses colonies — pour autant que celles-ci n'aient aucune personnalité internationale — doivent être exclus du bénéfice de la clause de la nation la plus favorisée.

Mais il semble qu'une solution différente puisse être adoptée en ce qui concerne les colonies jouissant d'une large autonomie, possédant le droit de traiter avec les nations étrangères, de s'accorder le régime qu'elles désirent et de se garantir le traitement de la nation la plus favorisée. (*Thèse de M. Lauwick.*)

3. — Les causes essentielles qui expliquent le merveilleux épanouissement de la richesse et de la prospérité des Etats-Unis de l'Amérique du Nord sont exposées par M. Georges Blondel, qui estime que seules se développeront, au milieu des luttes économiques de l'avenir, les nations capables de s'adapter aux nouveaux courants de civilisation.

4. — S'occupant de la propriété industrielle, M. Poinsard émet le vœu que, dans tous les pays, les brevets soient délivrés dans les formes les plus expéditives et les plus économiques; que l'union du 14 avril 1891 pour l'enregistrement international des marques de fabrique reçoive le plus grand nombre possible d'adhésions, spécialement celles des grands industriels qui n'en font pas partie.

5. — Il serait utile de voir les principaux États se mettre d'accord sur une classification douanière uniforme des produits ou, à défaut

Digitized by Google

d'unité entière, réaliser une concordance relative de forme, en adoptant un ordre scientifique aussi simple et naturel que possible.

La tendance qui semble actuellement dominer est de renoncer à la classification alphabétique et de prendre, comme groupement fondamental, celui des produits tarifés au poids : MM. Orban et Janssen ont notamment développé ces idées.

Selon M. Orban, le bureau international de traduction et de publication des tarifs douaniers, élargissant ses attributions, pourrait utilement s'occuper :

a) De publier les lois, règlements, documents et formulaires, ainsi que tous les renseignements utiles intéressant le trafic extérieur ;

b) De réaliser une certaine unification en matière de formalités et de règles douanières.

Ce Bureau deviendrait ainsi le rouage d'une *Union des douanes* qui chercherait à entreprendre l'œuvre d'une législation douanière commune.

Les auteurs précités ajoutent que les contestations relatives à l'interprétation et à l'exécution des tarifs conventionnels seraient utilement réglées par la voie de l'arbitrage.

La clause de l'arbitrage obligatoire pourrait être insérée dans les accords commerciaux.

Un tribunal permanent jugerait les conflits résultant des traités de commerce ou de l'application des tarifs douaniers.

6. — L'idée s'est fait jour de créer un organisme plus large dont la mission serait de travailler à augmenter l'entente économique entre les peuples et de favoriser les progrès de la science sociale considérée sous les rapports les plus étendus.

Un rapport présenté par le Comité provisoire, installé lors de la Conférence économique qui a eu lieu à Berlin au mois de mai dernier, s'est occupé notamment de la façon dont ce but pourrait être atteint.

Il conviendrait, selon le projet élaboré, de créer une union internationale de toutes les corporations et associations économiques. Cette Union, par l'organe d'un bureau permanent, convoquerait des congrès internationaux et périodiques se réunissant alternativement dans les divers pays.

Le programme de ces congrès devrait, autant que possible, se renfermer dans un ordre de questions susceptibles d'amener :

a) Une entente politique entre les diverses nationalités ;

b) Un changement dans la législation et les usages qui, grâce à l'unification, faciliterait et augmenterait les relations entre les industriels et les négociants des divers pays.

En terminant cette esquisse des travaux présentés, le secrétariat s'excuse, auprès des auteurs, des oublis qu'il aurait pu commettre et des erreurs qui se seraient glissées dans les résumés hâtivement mis au point.

A. Lesigne. — Bruxelles.

Digitized by Google

CONGRÈS INTERNATIONAL

D'EXPANSION ÉCONOMIQUE MONDIALE

MONS, 1905

SECTION III. — POLITIQUE ÉCONOMIQUE ET DOUANIÈRE.

SIXIÈME QUESTION.

Serait-il possible d'arriver à une classification douanière uniforme ou du moins concordante dans les principaux pays?

RAPPORT PRÉSENTÉ

PAR

M. A. JANSSEN

Chef de bureau à la Direction générale des douanes et accises de Belgique.

En parcourant les tarifs de douane des principaux États, on remarque aussitôt qu'ils sont très dissemblables.

Il ne peut en être autrement, le régime douanier de chaque pays étant subordonné à sa situation politique, financière, économique et industrielle. Dans chacun de ces domaines se dessinent des tendances diverses, parfois influencées par des considérations de doctrine, mais plus souvent inspirées par des raisons d'opportunité, sinon dictées par la force impérieuse des circonstances.

Point n'est besoin d'en dire davantage pour conclure que des divergences profondes existeront toujours entre les systèmes douaniers des États ou des confédérations d'États, et partant que l'unité des droits n'est pas à envisager.

De ce que l'uniformité de fond n'existe pas et n'existera sans doute jamais, résulte-t-il nécessairement que la forme, la physionomie extérieure ne puisse être modelée sur un plan commun?

Le problème ne manque pas d'être complexe. On peut espérer

Digitized by Google

cependant qu'en le discutant froidement, matériellement presque, il sera possible de découvrir quelques lignes directrices capables de faire entrevoir une solution.

Le tarif des douanes intéresse au premier chef les industriels, les commerçants, les gouvernants, les économistes, tous ceux qui se trouvent mêlés d'une façon quelque peu active au grand monde des affaires et au mouvement des idées. Il est tout naturel, dans ces conditions, que l'on s'applique partout à perfectionner les tarifs en leur donnant une forme à la fois précise et claire; nous considérons donc qu'au regard de la question qui nous occupe les tarifs existants sont les éléments les plus positifs de discussion.

En parcourant ces tarifs, on constate au premier coup d'œil qu'à côté de tableaux ultra-simplistes, tel le tarif ottoman qui taxe tous les produits quelconques à raison de 8 % *ad valorem* à l'entrée et à raison de 1 % *ad valorem* à la sortie, il se trouve des tableaux ultra-détaillés, tels les tarifs de plusieurs républiques sud-américaines, qui comprennent 3,000 et même 4,000 inscriptions distinctes.

Entre des facteurs si disparates le rapprochement absolu est impossible; nous sommes amenés ainsi à nous élever d'emblée au-dessus des détails pour n'envisager que les groupements et les systèmes qui les inspirent.

L'examen de l'*annexe* I au présent rapport, laquelle indique les subdivisions des principaux tarifs, laisse l'impression que si ces subdivisions sont très loin de correspondre, elles présentent cependant de nombreux points de contact.

Quelle est la meilleure des classifications en vigueur?

Il serait sans intérêt de se livrer à ce sujet à des controverses qui, presque certainement, aboutiraient à cette constatation que chaque pays préfère sa méthode; admettons donc que les unes et les autres présentent leurs avantages et leurs désavantages, et recherchons, dans les principes qui leur sont communs, une formule de synthèse.

* * *

Deux systèmes généraux de classification sont à envisager :

1° L'ordre alphabétique;

2° L'ordre basé sur l'origine intrinsèque des produits d'après les règnes naturels — animal, végétal et minéral — combiné avec la destination de ces produits et leur conditionnement propre.

L'ordre alphabétique transforme le tarif en dictionnaire. Au point de vue des recherches, cette disposition offre parfois des facilités, mais à côté de ces facilités existent aussi de sérieux inconvénients.

Digitized by Google

Le lien alphabétique est factice, le tarif ainsi agencé ne constituant en réalité qu'un amalgame sans attaches effectives et sans corps. Que le lien extérieur, à la suite d'une simple traduction, par exemple, vienne à disparaître, et plus rien ne tient en place, tout se désagrège. C'est là un vice originel grave, lequel devient capital quand les tarifs comprennent un grand nombre d'articles.

Les tarifs de douane gagnent évidemment à être établis d'après un ordre scientifique. La cohésion est particulièrement nécessaire pour réaliser une classification commune, et cette cohésion indispensable sera d'autant plus facile à obtenir que le système en lui-même sera plus naturel et plus simple.

*
* *

Quel est l'ordre à préconiser?

Tout en tête nous plaçons la vie. La plupart des tarifs réservent une rubrique spéciale aux *animaux vivants;* dès lors, il suffirait de mettre cette rubrique en évidence pour obtenir, sur ce point, une concordance presque complète.

Au rang des premières nécessités de la vie se trouve l'alimentation; c'est pourquoi nous présentons successivement les *boissons* et les *produits de consommation.*

L'homme a de multiples besoins; pour les satisfaire il va fabriquer, c'est-à-dire transformer. Les produits qu'il utilisera sont nombreux; nous les relevons sous le titre *matières premières*, tandis que les fabricats se classeront sous l'en-tête *produits fabriqués.*

L'ordre qui précède paraît réalisable. D'une façon confuse, il préside aux classifications du tarif de plusieurs Etats et n'exigerait conséquemment, pour s'affirmer, qu'une meilleure mise au point.

Nous allons reprendre succinctement, pour mieux les caractériser, les grandes rubriques ainsi présentées.

Animaux vivants

En matière de tarifs, les animaux vivants qui prédominent en importance sont les produits de l'élevage agricole, les *chevaux* et les *bestiaux;* il convient de leur réserver des sous-rubriques selon l'espèce.

Boissons

Le groupement découle directement du mode de fabrication de ces produits : boissons fermentées; boissons distillées; autres boissons.

Parmi les *boissons fermentées*, les vins et les bières méritent une

Digitized by Google

mention spéciale. Le cidre, le poiré, l'hydromel, etc., se rangent dans une troisième catégorie sous le titre de « boissons fermentées non dénommées ».

Le groupe des *boissons distillées* pourrait être subdivisé en « eaux-de-vie » et en « liqueurs »; mais ces liquides ont entre eux une telle affinité que la distinction serait souvent difficile; nous avons préféré l'abandonner.

Les *autres boissons* comprendraient principalement les eaux minérales naturelles et artificielles ainsi que les limonades.

Produits de consommation

Pour la classification initiale des produits de consommation, toutes nos préférences vont à l'ordre consacré par les sciences naturelles; nous prévoyons donc les *matières animales* et les *matières végétales*, avec une classe d'exclusion, les *denrées alimentaires non spécialement tarifées*. Dans cette dernière classe se rangeraient les articles — telles certaines préparations et conserves — à l'égard desquels la démarcation d'origine ne serait pas pratique.

Matières animales. — Nous relevons nominativement les viandes sous leurs différentes formes, les graisses comestibles, le lait et ses dérivés, les poissons, les œufs de volaille et le miel.

Matières végétales. — Cette catégorie comprendrait principalement les farineux alimentaires et leurs dérivés, les plantes potagères, les fruits, les denrées coloniales et les tabacs.

Les tabacs ne constituent pas, à proprement parler, des articles d'alimentation; cependant, comme ils sont consommés directement, ils trouvent leur place parmi les « produits de consommation ».

Matières premières

Ici encore c'est l'ordre des sciences naturelles que nous plaçons à la base de nos subdivisions, lesquelles embrassent les *matières animales*, les *matières végétales* et les *matières minérales*.

Chacune de ces catégories sera nécessairement subdivisée, en mentionnant spécialement les marchandises les plus répandues et en rejetant sous une rubrique collective de « Matières non dénommées » les produits d'importance secondaire.

Digitized by Google

Produits fabriqués

Les divisions établies pour les rubriques précédentes ne sauraient être maintenues ici, attendu que les fabricats ont des compositions très variables où les éléments les plus divers se trouvent fréquemment rassemblés.

Dans l'espèce, nous ne pouvons donc que suggérer un ordre conventionnel, calqué sur les classifications qui se rencontrent dans les principaux tarifs.

* * *

Ce n'est pas tout d'élaborer un modèle type avec des dispositifs rationnels; il faut que ce modèle puisse s'adapter aux tarifs existants. Avant donc que de concevoir un gabarit, nous avons extrait d'un grand nombre de tarifs les groupes et les marchandises les plus caractéristiques pour les ranger dans l'ordre général esquissé ci-haut et relever, par rapprochement, les points communs; l'*annexe* II en rend compte.

Les indications de ladite annexe sont forcément incomplètes : il ne pouvait être question, en effet, de se livrer à une analyse minutieuse des innombrables articles repris dans tous les tarifs. Au reste, notre tâche ne consiste pas à résoudre en détail une immense réglementation; sous cette réserve, les éléments recueillis paraissent bien suffisants pour dégager des conclusions d'ensemble.

L'*annexe* III contient un essai de gabarit basé sur les rapprochements signalés. Nous le présentons comme un simple essai susceptible, grâce à des études comparatives plus approfondies, d'être notablement amendé dans le fond comme dans la forme.

Ce qu'il faut rechercher — nous le répétons — ce n'est pas l'unité entière, que nous jugeons irréalisable, mais une concordance relative de forme. Si les différents États pouvaient se mettre d'accord sur quelques points essentiels, le résultat, si imparfait fût-il, constituerait déjà un progrès appréciable. Beaucoup de difficultés nous paraissent pouvoir être écartées, si l'on s'efforce de donner aux gabarits une élasticité suffisante : à ces fins il serait désirable, d'une part, de ne pas trop multiplier les groupements communs de manière à leur conserver de l'homogénéité; d'autre part, de réserver dans chacun de ces groupements une rubrique finale pour le classement des produits non spécialement tarifés. De cette façon chaque tarif pourrait s'accommoder, sans trop de heurts, d'un système collectif.

Digitized by Google

A titre d'exemple, nous avons appliqué le gabarit au tarif belge (*annexe* IV); l'aisance de l'épreuve nous porte à croire que le problème auquel nous avons apporté cette modeste contribution n'est pas insoluble.

Notre but, en soumettant ce rapport au haut jugement du Congrès, n'est pas d'obtenir un ralliement de détail au système de classification présenté mais une simple adhésion de principe.

Si le Congrès voulait bien émettre un vœu en ce sens, ce vœu, au point de vue d'une réalisation pratique, pourrait utilement être complété, pensons-nous, en recommandant l'examen de la question par les administrations des douanes des différents pays et la réunion ultérieure de délégués de ces administrations pour préparer et arrêter les moyens d'une entente internationale.

A ceux qui ne seraient pas convaincus que l'importance de l'objet justifierait semblable procédure, nous ferons remarquer encore que, dans la généralité des pays, les rubriques de la statistique commerciale sont basées sur les divisions du tarif des douanes. Si donc, en cette dernière matière, on parvenait à introduire une certaine uniformité, le problème de la comparabilité des statistiques, que l'on s'est efforcé vainement de résoudre jusqu'ici, se trouverait singulièrement facilité.

Digitized by Google

I

TARIFS ÉTRANGERS

Classifications générales.

Digitized by Google

Digitized by Google

ALLEMAGNE

Chapitre I. — *Produits de l'agriculture et de la sylviculture et autres produits naturels du règne animal et végétal; aliments et articles de consommation.*

A. — Produits de l'agriculture, de l'horticulture et de la praticulture :

Céréales et riz.
Légumes, secs (mûrs).
Fruits oléagineux et semences.
Tubercules et racines.
Fourrages verts et secs.
Plantes industrielles et commerciales non dénommées.
Plantes potagères (légumes, herbes, champignons, racines, etc., comestibles).
Plantes vivantes, produits de la floriculture.
Fruits comestibles.
Fruits du Midi et écorces de fruits du Midi.
Jus de fruits et sucs de plantes.
Denrées coloniales et leurs succédanés.
Autres produits végétaux pour usages industriels ou médicinaux.

B. — Produits forestiers.

C. — Animaux et produits du règne animal :

Animaux spécialement dénommés.
Viandes et préparations de viande.
Poissons et œufs de poisson salés.
Animaux non dénommés ci-dessus.
Graisses animales.
Produits animaux de la ferme non dénommés.
Spermacéti et colle de poisson.
Matières textiles animales : poils, plumes et soies de porc.
Peaux.
Matières premières animales non dénommées ailleurs, et dépouilles.

D. — Produits des industries agricoles accessoires :

Produits de la minoterie dérivés de céréales, de riz et de légumes secs.
Produits des moulins à huile et de toute autre fabrication d'huiles grasses.
Amidons (fécules) et leurs dérivés à l'exception des poudres parfumées, etc. [cosmétiques].
Sucres.
Boissons.
Vinaigres, lies ou levures.
Eaux et glace.
Déchets de l'élaboration des produits agricoles.

E. — Produits des fabriques d'articles d'alimentation et de consommation, non compris sous les rubriques *A* à *D*.

Digitized by Google

Chapitre II. — *Matières premières minérales; huiles minérales.*

A. — Terres et pierres.

B. — Minerais, scories, cendres.

C. — Combustibles minéraux.

D. — Huiles minérales et autres matières premières minérales.

E. — Goudron de houille, huiles de goudron de houille et produits dérivés du goudron de houille.

Chapitre III. — *Cire préparée, acides gras solides, paraffine et matières analogues pour la fabrication des bougies, bougies, articles en cire, savons et autres articles préparés avec des graisses, des huiles ou de la cire.*

Chapitre IV. — *Produits chimiques et pharmaceutiques, couleurs et matières tinctoriales.*

A. — Produits chimiques simples (éléments), acides, sels et autres combinaisons de produits chimiques simples, non dénommés ailleurs.

B. — Couleurs et matières tinctoriales.

C. — Vernis, laques et mastics.

D. — Éthers; alcools non dénommés ni compris ailleurs; huiles essentielles, parfums artificiels, articles de parfumerie et cosmétiques.

E. — Engrais artificiels.

F. — Explosifs, munitions, allumettes et similaires.

G. — Produits chimiques et pharmaceutiques non dénommés ailleurs.

Chapitre V. — *Matières textiles animales et végétales et ouvrages de ces matières; cheveux; plumes d'ornement préparées; éventails et chapeaux.*

A. — Soie :

Soie grège, soie artificielle, bourre de soie et filés de soie.

Ouvrages entièrement ou partiellement composés de soie (soie grège, soie artificielle, bourre de soie).

B. — Laine et autres poils d'animaux (à l'exception du crin de cheval [de la crinière et de la queue]) :

Laine et autres poils d'animaux, préparés.

Filés de laine ou d'autres poils d'animaux.

Composés de filés de laine ou d'autres poils d'animaux, même mélangés avec des matières textiles ou des filés d'origine végétale.

C. — Coton :

Coton préparé.

Filés de coton, même mélangés avec d'autres matières textiles ou filés d'origine végétale ou avec des matières textiles ou filés d'origine animale, à l'exclusion de la soie.

Ouvrages en filés de coton, même mélangés avec d'autres matières textiles ou filés d'origine végétale ou avec du crin de cheval, mais sans mélange de soie, de laine ou d'autres poils d'animaux.

Digitized by Google

D. — **Autres matières textiles végétales :**

Autres matières textiles végétales, préparées.
Filés.
Ouvrages en filés de matières textiles rangées sous la rubrique *D.*

E. — Toiles pour relieurs, toiles à calquer, tissus imperméables, tissus recouverts de substances à frotter ou à polir; linoleum et produits similaires.

F. — Ouate, feutres et ouvrages en feutre non cousus.

G. — Crin de cheval (de la crinière ou de la queue) et ouvrages fabriqués avec cette matière.

H. — Vêtements, ouvrages de mode et autres objets cousus, en composés de filés ou en feutre, non dénommés ailleurs.

I. — Fleurs artificielles en composés de filés, parapluies et parasols, souliers en composés de filés ou en feutre.

K. — Cheveux et ouvrages en cheveux, plumes de parure apprêtées, éventails et chapeaux.

L. — Déchets de composés de filés et articles similaires.

Chapitre VI. — *Cuir et ouvrages en cuir, pelleteries, ouvrages en boyau.*

A. — Cuir.

B. — Ouvrages en cuir.

C. — Pelleteries.

D. — Ouvrages en boyau.

E. — Déchets.

Chapitre VII. — *Ouvrages en caoutchouc.*

A. — Ouvrages en caoutchouc mou.

B. — Caoutchouc durci et ouvrages en caoutchouc durci.

Chapitre VIII. — *Tresses et ouvrages tressés en matières végétales, à l'exception des fibres textiles.*

A. — Tresses (à l'exception de la sparterie).

B. — Ouvrages tressés (à l'exclusion de la chapellerie et de la sparterie).

C. — Sparterie et ouvrages de sparterie.

Chapitre IX. — *Balais, brosses, pinceaux et tamis.*

Chapitre X. — *Ouvrages en matières animales ou végétales susceptibles d'être taillées ou moulées.*

A. — Ouvrages en matières animales susceptibles d'être taillées.

B. — Ouvrages en bois.

C. — Ouvrages en liège.

Chapitre XI. — *Papier, carton et ouvrages de ces matières.*

Digitized by Google

Chapitre XII. — *Livres, images, tableaux.*

Chapitre XIII. — *Ouvrages en pierre ou autres matières minérales* (à l'exception des ouvrages en terre cuite) *et ouvrages en matières fossiles.*

Chapitre XIV. — *Ouvrages en terre cuite.*

Chapitre XV. — *Verre et ouvrages en verre.*

Chapitre XVI. — *Métaux précieux et ouvrages de ces métaux.*

A. — Or.

B. — Argent.

Chapitre XVII. — *Métaux communs et ouvrages de ces métaux.*

A. — Fer et ses alliages.

B. — Aluminium et ses alliages.

C. — Plomb et ses alliages.

D. — Zinc et ses alliages.

E. — Étain et ses alliages.

F. — Nickel et ses alliages.

G. — Cuivre et ses alliages.

H. — Ouvrages non compris sous les rubriques *A-G*, en métaux communs ou en alliages de ces métaux.

Chapitre XVIII. — *Machines, articles électrotechniques, véhicules.*

A. — Machines.

B. — Articles électrotechniques.

C. — Véhicules.

Chapitre XIX. — *Armes à feu, horlogerie, instruments de musique, jouets d'enfants.*

A. — Armes à feu.

B. — Horlogerie.

C. — Instruments de musique.

D. — Jouets d'enfants.

Digitized by Google

ANGLETERRE

Bières.
Cartes à jouer.
Chicorée.
Chloroforme.
Chloralhydrate.
Cacao.
Café.
Collodion.
Éthers.
Bromure, chlorure, iodure d'éthyle.
Fruits séchés ou autrement conservés sans sucre.
Glucose.
Mélasses et sucre interverti.
Saccharine et mélanges contenant de la saccharine, ainsi qu'autres substances de même nature ou d'un usage analogue.
Savon transparent fabriqué au moyen d'alcool.
Spiritueux et eaux spiritueuses.
Sucre.
Préparations au sucre de différentes espèces.
Thé.
Tabac.
Vins.

N. B. — Les marchandises sont relevées dans l'ordre alphabétique. Celles qui ne figurent pas ci-dessus entrent librement et ne sont reprises sous aucune rubrique distincte.

AUTRICHE-HONGRIE

I. — Denrées coloniales.
II. — Épices
III. — Fruits du Midi.
IV. — Sucre.
V. — Tabac.
VI. — Céréales; malt; légumineuses; farines et produits de minoterie; riz.
VII. — Fruits, légumes, plantes et parties de plantes :
- Fruits.
- Légumes.
- Plantes et parties de plantes :
  - Graines.
  - Fleurs et feuilles d'ornement, ainsi que plantes vivantes.
  - Autres plantes et parties de plantes.

VIII. — Animaux de boucherie et de trait.
IX. — Animaux autres.
X. — Produits animaux.

Digitized by Google

XI. — Graisses :
Graisses alimentaires.
Graisses industrielles et acides gras

XII. — Huiles grasses.

XIII. — Boissons.

XIV. — Comestibles.

XV. — Bois, charbon et tourbe.

XVI. — Matières de tourneur et de sculpteur

XVII. — Minéraux.

XVIII. — Matières médicinales et de parfumerie.

XIX. — Matières tinctoriales et coriaires.

XX. — Gommes et résines.

XXI. — Huiles minérales, ainsi que le goudron de lignite et de schiste.

XXII. — Coton, fils et articles de coton, même mélangés d'autres matières textiles végétales, mais sans mélange de laine ou de soie :
Fils de coton.
Articles de coton.

XXIII. — Lin, chanvre, jute et autres textiles végétaux non spécialement dénommés, fils et articles de ces matières :
Fils de lin, etc.
Articles de lin, etc.

XXIV. — Laine, fils et articles de laine :
Fils de laine.
Articles de laine.

XXV. — Soie et articles de soie, même mélangés d'autres matières textiles :
Articles de soie pure.
Articles de demi-soie

XXVI. — Articles confectionnés.

XXVII. — Articles de brosserie et de tamiserie.

XXVIII. — Ouvrages non dénommés dans d'autres classes du tarif, en paille, en jonc, en écorce, en copeaux et matières analogues.

XXIX. — Papier et articles en papier :
Papiers.
Articles en papier.

XXX. — Caoutchouc et gutta-percha et articles de ces matières.

XXXI. — Toile cirée et articles en toile cirée.

XXXII. — Cuir et articles en cuir :
Cuir.
Articles en cuir.

XXXIII. — Pelleteries.

XXXIV. — Ouvrages en bois; ouvrages en matières à tourner et à sculpter.

XXXV. — Verre et ouvrages en verre :
Verre creux.
Verre en table.

Digitized by Google

XXXVI. — Ouvrages en pierre, en pierres, terres non cuites, ciments et mélanges de pierres.

XXXVII. — Poteries.

XXXVIII. — Fer et articles en fer :
- Fer et produits mi-ouvrés en fer.
- Articles en fer.
- Outils.

XXXIX. — Métaux communs et produits qui en sont fabriqués :
- Métaux bruts et produits mi-ouvrés.
- Ouvrages en métal.

XL. — Machines, appareils et parties de ces objets, en bois, fer ou métaux communs, à l'exception de ceux appartenant aux classes XLI et XLII.

XLI. — Machines et appareils électriques et articles pour usages électriques.

XLII. — Véhicules :
- Véhicules de routes.
- Voitures de chemins de fer et tramways.
- Embarcations.

XLIII. — Métaux précieux.

XLIV. — Instruments et horlogerie :
- Instruments (à l'exception de ceux appartenant à la classe XLI et des instruments de musique).
- Instruments de musique.
- Horlogerie.

XLV. — Sel de cuisine.

XLVI. — Substances chimiques auxiliaires et produits chimiques :
- Matières premières spécialement dénommées.
- Oxydes et bases spécialement dénommés.
- Acides spécialement dénommés.
- Sels et autres combinaisons spécialement dénommés :
  - Sels de potassium, de sodium et d'ammonium.
  - Sels de calcium, de strontium, de baryum et de magnésium.
  - Combinaisons d'aluminium, de fer, de chrome, de nickel et de cobalt spécialement dénommées.
  - Combinaisons de cuivre, de plomb, de zinc et d'étain spécialement dénommées.
  - Combinaisons de soufre, de sélénium, d'antimoine et d'arsenic spécialement dénommées.
  - Combinaisons organiques spécialement dénommées.
- Autres substances chimiques auxiliaires et produits.

XLVII. — Vernis, couleurs, produits pharmaceutiques et parfumeries :
- Vernis.
- Couleurs.
- Produits pharmaceutiques et parfumeries.

XLVIII. — Bougies, savons et articles en cire.

XLIX. — Matières inflammables.

L. — Objets de littérature et d'art.

LI. — Déchets.

Digitized by Google

BELGIQUE

Amidon et fécules non alimentaires.
Animaux vivants.
Armes.
Beurre et margarine.
Bières et autres boissons fermentées non spécialement tarifées.
Bois.
Bougies.
Cacao.
Café.
Caoutchouc.
Caractères typographiques.
Cendres.
Charbon de terre, coke, charbon de bois et tourbe.
Conserves alimentaires.
Cordages.
Crème et lait.
Denrées alimentaires non spécialement tarifées.
Drilles et chiffons.
Drogueries.
Emballages ayant servi et ne faisant pas l'objet d'une transaction commerciale.
Engrais.
Epiceries.
Filets et autres ustensiles pour la pêche maritime.
Fils.
Fruits.
Grains et leurs dérivés.
Habillements, lingerie et confections de toute espèce.
Huiles.
Instruments et appareils scientifiques.
Instruments de musique.
Levure et levain.
Liquides alcooliques.
Machines, mécaniques et outils.
Maroquinerie.
Matières animales brutes non spécialement tarifées.
Matières minérales brutes non spécialement tarifées.
Matières textiles brutes.
Mercerie et quincaillerie.
Métaux.
Meubles.
Miel.
Montres et fournitures pour montres.
Navires et bateaux.
Objets d'art et de collection non spécialement tarifés.
Pain d'épice.
Papiers.
Parfumeries.
Peaux.
Pierres.
Poissons.
Poteries.
Poudre à tirer.
Produits chimiques.
Produits divers pour l'industrie.
Produits typographiques.
Recoltes et fourrages.
Résines et bitumes.
Saccharine.
Savons
Sucres.
Tabacs.
Teintures et couleurs.
Thés.
Tissus.
Végétaux et substances végétales.
Verrerie.
Viandes.
Vinaigres et acides acétiques.
Vins.
Voitures.

Digitized by Google

BOLIVIE

Les classifications générales ne sont pas apparentes.

BRÉSIL

Classe I. — Animaux vivants et préparés.

II. — Cheveux, poils et plumes :
Bruts ou préparés.
Ouvrés.

III. — Cuirs et peaux :
Bruts, préparés ou tannés et vernis.
Ouvrés.

IV. — Viandes, poissons, matières oléagineuses et autres produits animaux.

V. — Ivoire, nacre, écaille et autres dépouilles d'animaux :
Bruts ou préparés.
Ouvrés.

VI. — Fruits.

VII. — Légumes, farineux et céréales.

VIII. — Plantes, feuilles, fleurs, fruits, semences, racines, écorces, fourrages et épices.

IX. — Jus ou sucs végétaux, boissons alcooliques et fermentées et autres liquides.

X. — Matières ou substances pour la parfumerie, la teinture, la peinture et autres usages.

XI. — Produits chimiques, drogues et spécialités pharmaceutiques.

XII. — Bois :
Bruts ou préparés.
Ouvrés.

XIII. — Canne de l'Inde, bambou, jonc, rotin, osier et similaires :
Bruts ou préparés.
Ouvrés.

XIV. — Paille, sparte, coïr, pite, piassava, paina et autres matières filamenteuses :
Bruts ou préparés.
Tissus et autres ouvrages.

XV. — Coton :
Brut ou préparé.
Tissus et ouvrages.

Digitized by Google

Classe XVI. — Laine:

Brute ou préparée.
Tissus et ouvrages.

XVII. — Lin, jute et chanvre :

Bruts ou préparés.
Tissus et ouvrages.

XVIII. — Soie :

Brute ou préparée.
Tissus et ouvrages.

XIX. — Papier et ses applications.

XX. — Pierres, terres et autres minéraux.

XXI. — Faïence et verre :

Faïence.
Verre.

XXII. — Or, argent et platine.

XXIII. — Cuivre et ses alliages :

Bruts ou préparés.
Ouvrés.

XXIV. — Plomb, étain, zinc et leurs alliages.

XXV. — Fer et acier :

Bruts ou préparés :
Fer.
Acier.

Ouvrés :
Fer et acier.

XXVI. — Métalloïdes et métaux divers.

XXVII. — Armes et autres articles d'armurier, munitions et engins de guerre.

XXVIII. — Coutellerie.

XXIX. — Horlogerie.

XXX. — Voitures et autres véhicules.

XXXI. — Instruments et appareils de mathématique, de physique, de chimie et d'optique.

XXXII. — Instruments et appareils pour chirurgiens et dentistes.

XXXIII. — Instruments de musique et leurs accessoires.

XXXIV. — Machines, appareils, outils et ustensiles divers.

XXXV. — Articles divers.

Digitized by Google

CANADA

Ale, bières, vins et spiritueux.

Animaux, produits agricoles et produits animaux et de laiterie.

Poissons et produits de la pêche.

Livres et papiers.

Produits chimiques et drogues.

Opium.

Couleurs, huiles, vernis, etc.

Charbon.

Articles en terre, ciments, ardoises et articles en pierre.

Verre et verrerie.

Cuir, caoutchouc et articles en cuir et caoutchouc.

Métaux et ouvrages en métaux.

Véhicules.

Ouvrages en bois, en jonc ou en liège.

Bijoux, fournitures de bijouterie, etc.

Minéraux.

Instruments de musique.

Textiles, chapeaux, fourrures, etc.

Articles divers.

Sucres, sirops et mélasses.

Tabac brut et tabac manufacturé.

Marchandises non dénommées.

Digitized by Google

CHILI

PREMIÈRE SECTION

Produits du règne animal.

I. — Animaux vivants.
II. — Produits alimentaires.
III. — Produits industriels.
IV — Produits manufacturés.

DEUXIÈME SECTION

Produits du règne végétal.

I. — Fruits, grains, légumes et herbes.
II. — Produits alimentaires.
III. — Produits industriels.
IV. — Produits manufacturés.
V. — Bois et articles en bois.
VI. — Tabacs.

TROISIÈME SECTION

Produits du règne minéral.

I. — Métaux fins et joaillerie.
II. — Fer et acier.
III — Autres métaux.
IV. — Pierres et terres.

QUATRIÈME SECTION

Matières textiles brutes ou manufacturées.

I. — Paille, palme, chanvre, jute, etc.
II. — Coton.
Articles en coton.
III. — Lin.
Articles en lin.
IV. — Laine.
Articles en laine.
V. — Soie.
Articles en soie.

Digitized by Google

CINQUIÈME SECTION

Huiles industrielles, vernis et cirages, combustibles et couleurs.

I. — Huiles industrielles.
II. — Vernis et cirages
III. — Combustibles.
IV. — Couleurs et encres.

SIXIÈME SECTION

Papier, carton et articles de ces matières.

SEPTIÈME SECTION

Boissons et liqueurs.

I. — Eaux, sirops, jus, etc.
II. — Liqueurs.

HUITIÈME SECTION

Parfumerie, produits pharmaceutiques et chimiques.

I. — Parfumerie.
II. — Produits pharmaceutiques.
III. — Produits chimiques.

NEUVIÈME SECTION

Machines, instruments, outils et appareils.

I. — Arts et sciences.
II. — Mines.
III. — Agriculture.
IV. — Industries et métiers.
V. — Véhicules.

DIXIÈME SECTION

Armes, munitions et explosifs.

I. — Armes.
II. — Munitions
III. — Explosifs.

ONZIÈME SECTION

Divers.

Digitized by Google

CONFÉDÉRATION AUSTRALIENNE

Classe I. — Stimulants (bières, spiritueux, vins).

II. — Narcotiques (opium, tabacs).

III. — Sucre.

IV. — Produits agricoles et alimentaires.

V. — Vêtements et tissus.

VI. — Métaux et machines.

VII. — Huiles, couleurs et vernis.

VIII. — Faïence, ciment, porcelaine, verre et pierres.

IX. — Drogues et produits chimiques.

X. — Bois, osier et jonc.

XI. — Bijouterie et articles de fantaisie.

XII. — Cuir et caoutchouc.

XIII. — Papier et fournitures de bureau.

XIV. — Véhicules.

XV. — Instruments de musique.

XVI. — Divers.

DANEMARK

Les classifications générales ne sont pas apparentes.

Les marchandises paraissent classées dans l'ordre alphabétique.

Digitized by Google

ESPAGNE

(Cuba et Porto-Rico ainsi que les Iles Philippines ont les mêmes subdivisions de tarif.)

PREMIÈRE CLASSE

Pierres, terres, minerais, cristallerie et produits céramiques.

1er groupe. — Pierres et terres employées dans la construction, les arts et l'industrie.
2e id. — Charbon.
3e id. — Schistes, bitumes et leurs dérivés.
4e id. — Minerais
5e id. — Cristal et verre
6e id. — Articles en terre, faïence et porcelaine.

DEUXIÈME CLASSE

Métaux et tous objets ouvrés dans lesquels entre un métal comme élément principal.

1er groupe. — Or, argent et platine.
2e id. — Fonte de fer.
3e id. — Fer doux forgé ou laminé et aciers.
4e id. — Cuivre et ses alliages.
5e id. — Autres métaux.

TROISIÈME CLASSE

Substances employées dans la pharmacie, la parfumerie et les industries chimiques.

1er groupe. — Drogues simples.
2e id — Couleurs, teintures et vernis.
3e id. — Produits chimiques et pharmaceutiques.
4e id. — Divers.

QUATRIÈME CLASSE

Coton et articles de coton.

1er groupe. — Coton en laine.
2e id. — Fils.
3e id. — Tissus.

Digitized by Google

CINQUIÈME CLASSE

Chanvre, lin, piite, jute et autres fibres végétales et articles manufacturés avec ces matières.

1er groupe. — Bruts.
2e id. — Fils.
3e id. — Tissus.

SIXIÈME CLASSE

Laines, soies de porc, poils, crins et articles faits avec ces matières.

1er groupe. — Bruts.
2e id. — Fils.
3e id. — Tissus.

SEPTIÈME CLASSE

Soie et articles manufacturés en soie.

1er groupe. — Brute.
2e id. — Fils.
3e id. — Tissus.

HUITIÈME CLASSE

Papier et ses applications.

1er groupe. — Pâte à papier.
2e id. — Papier à imprimer et à écrire.
3e id. — Papier imprimé, gravé ou photographié.
4e id. — Papier de tenture.
5e id. — Carton et papiers divers.

NEUVIÈME CLASSE

Bois et autres matières végétales employés dans l'industrie et articles de ces matières.

1er groupe. — Bois.
2e id. — Meubles et ouvrages en bois.
3e id. — Divers.

Digitized by Google

DIXIÈME CLASSE

Animaux et dépouilles d'animaux employés dans l'industrie.

1er groupe. — Animaux.
2e id. — Peaux et cuirs.
3e id. — Plumes.
4e id. — Dépouilles autres.

ONZIÈME CLASSE

Instruments, ainsi que machines et appareils employés dans l'agriculture, l'industrie et les transports.

1er groupe. — Instruments.
2e id. — Appareils et machines.
3e id. — Voitures.
4e id. — Embarcations.

DOUZIÈME CLASSE

Substances alimentaires.

1er groupe. — Viandes et poissons.
2e id. — Grains et légumes.
3e id. — Plantes potagères et fruits.
4e id. — Denrées coloniales.
5e id. — Huiles et boissons.
6e id. — Fourrages et graines.
7e id. — Divers.

TREIZIÈME CLASSE

Divers.

Digitized by Google

ÉTATS-UNIS

Tableau *A*. — Produits chimiques, huiles et couleurs :

Acides.

Huiles.

Peintures, couleurs et vernis.

Potasse.

Préparations.

Savon.

Soude.

B. — Terres, articles en terre et verrerie :

Briques et tuiles.

Ciment, chaux et plâtre.

Argiles ou terres.

Articles en terre et porcelaine.

Verre et verrerie.

Marbre, pierre et articles de ces matières.

Pierres.

Ardoises.

C. — Métaux et ouvrages en métaux :

Ouvrages en fer et en acier.

Coutellerie.

Armes à feu.

Clous, broches, pointes et aiguilles.

Planches.

Scies.

Métaux divers et articles fabriqués avec ces métaux.

Or et argent.

Plomb.

D. — Bois et articles en bois.

E. — Sucres, mélasses et leurs composés.

Digitized by Google

Tableau *F*. — Tabac et tabac manufacturé.

***G*. — Produits agricoles et denrées alimentaires :**

Animaux vivants.

Céréales et farineux.

Laitages.

Produits de la ferme et des champs.

Poissons.

Fruits, noix et noisettes.

Viandes et préparations de viandes.

Produits divers.

***H*. — Spiritueux, vins et autres boissons.**

***I*. — Articles en coton.**

***J*. — Lin, chanvre et jute, et articles de ces matières.**

***K*. — Laine et articles de laine.**

***L*. — Soie et articles en soie.**

***M*. — Pâte à papier, papier et livres.**

Pâte à papier et papier.

Articles en papier.

***N*. — Articles divers.**

Boutons et moules de boutons.

Matières explosives.

Bijouterie et pierres précieuses.

Cuir et articles en cuir.

Gants.

Articles divers.

Digitized by Google

FRANCE (et Tunisie).

Matières animales.

Chapitre I. — Animaux vivants.
II. — Produits et dépouilles d'animaux.
III. — Pêches.
IV. — Substances animales brutes, propres à la médecine et à la parfumerie.
V. — Matières dures à tailler.

Matières végétales.

VI. — Farineux alimentaires.
VII. — Fruits et graines.
VIII. — Denrées coloniales de consommation.
IX. — Huiles et sucs végétaux.
X. — Espèces médicinales.
XI. — Bois.
XII. — Filaments, tiges et fruits à ouvrer.
XIII. — Teintures et tanins.
XIV. — Produits et déchets divers.
XV. — Boissons.

Matières minérales.

XVI. — Marbres, pierres, terres, combustibles, minéraux, etc.
XVII. — Métaux.

Fabrications.

XVIII. — Produits chimiques.
XIX. — Teintures préparées.
XX. — Couleurs.
XXI. — Compositions diverses.
XXII. — Poteries.
XXIII. — Verres et cristaux.
XXIV. — Fils.
XXV. — Tissus.
XXVI. — Papier et ses applications.
XXVII. — Peaux et pelleteries ouvrées.
XXVIII. — Ouvrages en métaux.
XXIX. — Armes, poudres et munitions.
XXX. — Meubles.
XXXI. — Ouvrages en bois.
XXXII. — Instruments de musique.
XXXIII. — Ouvrages de sparterie et de vannerie.
XXXIV. — Ouvrages en matières diverses.

Digitized by Google

GRÈCE

PREMIÈRE PARTIE

Matières premières.

Catégorie I. — Animaux vivants.

II. — Produits et dépouilles d'animaux :

Propres à l'alimentation.

Produits, déchets et dépouilles d'animaux.

III. — Produits de la pêche.

IV. — Produits agricoles :

Farineux.

Racines médicinales ou aromatiques, plantes, semences et fruits d'un usage général.

Fruits.

Plantes industrielles.

Produits agricoles divers.

V. — Huiles et substances oléagineuses :

Huiles comestibles, pour l'éclairage et huiles employées dans l'industrie.

Substances oléagineuses comestibles.

Substances et graines oléagineuses employées dans l'industrie.

VI. — Bois et produits forestiers.

Bois à brûler.

Bois pour constructions navales.

Bois de construction.

Bois pour futailles et douves.

Bois d'ébénisterie.

Résines et autres produits forestiers.

VII. — Teintures végétales et tanins.

Teintures végétales.

Tanins.

VIII. — Minéraux et métaux bruts :

Pierres et matières minérales brutes.

Métaux bruts.

Digitized by Google

DEUXIÈME PARTIE

Catégorie IX. — Produits pharmaceutiques et chimiques :

Médicaments et spécialités.

Articles de chirurgie.

Produits chimiques :

Couleurs.
Parfumerie.
Savons ordinaires.
Condiments.
Produits de la distillerie.
Colles, etc.
Allumettes.
Cire.
Encres.
Produits chimiques autres.

X. — Peaux et os ouvrés :

Cuirs et peaux ouvrés, en pièces.

Chaussures.

Articles divers en cuir.

Os ouvrés.

XI. — Meubles et autres articles en bois :

Ouvrages en bois ordinaires.

Ouvrages en bois fins.

Meubles.

XII. — Sucres, produits sucrés, confiseries, pâtes, etc. :

Produits sucrés de toute sorte.

Confiseries.

Pâtes.

Fruits conservés, etc.

XIII. — Boissons, etc. :

Vins de toute sorte.

Vinaigre.

Boissons fermentées et alcooliques.

XIV. — Fils et tissus :

Fil de coton.
Tissus de coton.
Fils de lin, de chanvre ou de jute.
Tissus de lin, de chanvre ou de jute.
Fils de laine ou de poils.
Tissus de laine ou de poils.
Soie et fils de soie.
Tissus de soie pure ou mélangée.
Vêtements de baptême (layettes).

Digitized by Google

Catégorie XV. — Sparterie, chapellerie, etc. :

Articles de sparterie

Ouvrages de chanvre, grossiers.

Articles de pêche et de chasse.

Objets de foulage

Chapellerie.

Fleurs artificielles et plumes pour parures.

Vannerie.

Articles divers.

Balais de toute sorte.

XVI. — Poterie et verrerie :

Poterie.

Verrerie.

XVII. — Minéraux et métaux ouvrés :

Minéraux ouvrés.

Ouvrages en fer simple.

Machines.

Ouvrages en acier.

Ouvrages en plomb.

Ouvrages en cuivre.

Ouvrages en laiton ou en bronze.

Ouvrages en zinc.

Ouvrages en étain.

Ouvrages en argent.

Ouvrages en or ou en platine.

Ouvrages en métaux non dénommés.

Articles en alliages.

XVIII. — Instruments de musique et instruments scientifiques :

Instruments de musique, à cordes.

Instruments de musique en métal.

Instruments de musique en bois.

Instruments de musique non dénommés.

Instruments scientifiques.

Horlogerie.

XIX. — Papiers et articles en papier et objets d'art :

Papier et ses applications.

Productions typographiques (livres).

Autres productions typographiques.

Cartes à jouer.

Objets d'art.

Digitized by Google

Catégorie XX. — Articles combinés divers :

Éventails.

Voitures.

Articles de carrosserie.

Parapluies et parasols.

Produits de la pêche et écume de mer, ouvrés.

Jeux divers.

Lunettes.

Gutta-percha, caoutchouc et gomme, et articles de ces matières.

Ouvrages en ambre.

Articles de verre combinés avec d'autres matières.

Ouvrages en os, en ivoire ou en écaille, combinés avec d'autres matières.

Miroirs et glaces.

Canifs.

Toile cirée.

Boutons (à l'exception des boutons entièrement en métal).

Lampes.

Couteaux, fourchettes et rasoirs.

Embarcations.

Armes.

Brosserie.

Articles de voyage.

Pierres fausses montées (imitations).

Billards et leurs accessoires.

Masques de toute sorte.

Boîtes de toute sorte.

Cannes (à l'exception de celles dénommées à la catégorie XI).

Plateaux (à l'exception des plateaux d'or et d'argent).

Lustres.

Articles divers.

Digitized by Google

ITALIE

Catégorie I. — Spiritueux, boissons et huiles.
II. — Denrées coloniales, épices et tabacs.
III. — Produits chimiques, espèces médicinales, résines et parfumerie.
IV. — Couleurs et produits pour la teinture et le tannage.
V. — Chanvre, lin, jute et autres végétaux filamenteux, excepté le coton.
VI. — Coton.
VII. — Laine, crins et poils.
VIII. — Soie.
IX. — Bois et paille.
X. — Papier et livres.
XI. — Peaux.
XII. — Minerais, métaux et ouvrages en métaux.
XIII. — Pierres, terres, vaisselle, verres et cristaux.
XIV. — Céréales, farines, pâtes et produits végétaux non dénommés dans d'autres catégories.
XV. — Animaux, produits et dépouilles d'animaux non dénommés dans d'autres catégories.
XVI. — Objets divers.
XVII. — Métaux précieux.

JAPON

Catégorie I. — Armes, munitions, pendules, montres, instruments, appareils, outils et machines.
II. — Boissons et comestibles.
III. — Vêtements et accessoires.
IV. — Drogues, produits chimiques et autres médicaments.
V. — Teintures et couleurs.
VI. — Verre et articles en verre.
VII. — Céréales et graines.
VIII. — Corne, ivoire, peaux et cuirs, cheveux, poils et crin, coquillages, etc.
IX. — Métaux et articles en métaux.
X. — Huiles et cires.
XI. — Papier et fournitures de bureau.
XII. — Sucres.
XIII. — Tissus, fils et matières textiles brutes.
XIV. — Tabac.
XV. — Vins, liqueurs et spiritueux.
XVI. — Divers (comprenant, entre autres, les animaux vivants).

Digitized by Google

MEXIQUE

Produits du règne animal.

I. — Animaux vivants.

II. — Dépouilles d'animaux :
Comestibles.
Employées dans l'industrie.
Employées en médecine.

III. — Produits animaux :
Alimentaires.
Employés dans l'industrie.
Employés en médecine.

IV. — Articles manufacturés :
Pelleterie et cuirs.
Chaussures.
Divers.

Matières végétales

I. — Fibres textiles.

II. — Fruits et grains :
Comestibles.
Employés en médecine.
Plantes vivantes et semences.

III. — Matières végétales diverses.

IV. — Produits divers du règne végétal :
Comestibles.
Employés en médecine.
Employés dans l'industrie.

V. — Bois.

VI. — Articles en bois :
Articles en bois combiné avec d'autres matières.
Articles composés de matières végétales diverses.

VII. — Meubles.

Matières minérales.

I. — Métaux :
Or, argent et platine.
Articles manufacturés.
Cuivre et alliages de cuivre.
Articles manufacturés.
Étain, plomb et zinc.
Articles manufacturés.
Fer et acier :
Materiaux pour la construction et pour l'industrie.
Articles manufacturés.
Autres métaux.

Digitized by Google

II. — Pierres et terres :
Produits minéraux.
Articles manufacturés.
Cristal, verre, faïence et porcelaine.

Tissus et articles en tissus.

I. — Coton :
Fils.
Tissus.
Articles manufacturés.

II. — Lin, chanvre et autres fibres végétales analogues :
Fils.
Tissus.
Articles manufacturés.

III. — Laine :
Fils.
Tissus.
Articles manufacturés.

IV. — Soie :
Fils.
Tissus.
Articles manufacturés.

V. — Soie mélangée d'autres matières :
Fils.
Tissus.
Articles manufacturés.

Produits chimiques et pharmaceutiques.

Boissons alcooliques fermentées et naturelles.

Papier et ses applications.

I. — Déchets de papier et pâtes à papier.

II. — Papier.

III. — Papier ouvré

IV. — Carton.

V. — Articles manufactures en papier ou carton.

Machines et appareils.

Carrosserie.

Armes et matières explosibles.

Objets divers

Digitized by Google

NORVÈGE

Les classifications générales ne sont pas apparentes

Les marchandises paraissent classées dans l'ordre alphabétique

PAYS-BAS

Ordre alphabétique.

PÉROU

1re Section. — Coton.

2e id. — Laine.

3e id. — Lin, chanvre, jute.

4e id. — Soie.

5e id. — Meubles et articles cousus.

6e id. — Merceries et articles divers (comprenant, entre autres, les animaux vivants).

7e id. — Comestibles et denrées coloniales.

8e id. — Vins et liqueurs.

9e id. — Médicaments et produits chimiques.

10e id. — Spécialités.

Digitized by Google

PORTUGAL

1re Classe. — Animaux vivants.

2e id. — Matières premières employées dans les arts et l'industrie

Matières animales.

Matières végétales.

Matières minérales.

Métaux.

Produits chimiques.

Divers.

3e id. — Laine :

Fils, tissus, feutres et ouvrages de ces matières.

Coton.

Lin et similaires.

Produits divers et spécialités.

4e id. — Substances alimentaires :

Boissons.

Céréales.

Denrées coloniales.

Poissons.

Divers.

5e id. — Appareils, instruments, machines et ustensiles, pour la science, les arts, l'industrie et l'agriculture, armes, embarcations et voitures :

Appareils, instruments, machines et ustensiles.

Embarcations, voitures et véhicules.

Armes.

6e id. — Objets manufacturés divers :

Articles en matières animales.

Articles en matières végétales.

Articles en matières minérales.

Articles en métaux.

Papier et ouvrages de typographie, de lithographie et de peinture.

Divers.

Digitized by Google

RÉPUBLIQUE ARGENTINE

Section I. — Articles exempts de droits (comprenant, entre autres, les animaux vivants).

II. — Matières premières.

III. — Comestibles et articles de consommation domestique.

IV. — Boissons.

V. — Tabacs :

Cigares, cigarettes et tabac à priser.

VI. — Cuirs et peaux tannées.

VII. — Articles de bourellerie.

VIII. — Cordonnèrie :

Chaussures en cuir avec ou sans applications ou garnitures en tissu :

Pour hommes.

Pour femmes

Pour enfants.

Pour enfants en bas âge.

Chaussures non dénommées.

Fournitures et accessoires.

IX. — Quincaillerie, etc. :

Fournitures pour navires, articles en bois et machines.

X. — Meubles.

XI. — Électricite et articles pour l'éclairage.

XII. — Ceramique et cristaux :

Verrerie commune, coulée, et cristallerie.

Faïence et porcelaine.

Faïence anglaise ou demi-porcelaine.

Articles divers.

XIII. — Drogues :

Couleurs, huiles et produits chimiques.

Spécialités et spécifiques médicinaux.

Accessoires de pharmacie, instruments de chirurgie, de physique, d'optique et de chimie

XIV. — Armes :

Armes et accessoires d'armes de toute sorte, à l'exception des armes et des accessoires pour l'escrime.

XV. — Bijouterie.

XVI. — Instruments de musique.

XVII. — Tissus.

XVIII. — Articles et vêtements confectionnés.

XIX. — Chapellerie.

XX. — Mercerie :

Papeterie et articles divers.

Digitized by Google

ROUMANIE

Catégorie I. — Animaux vivants.

II. — Produits alimentaires d'animaux.

III. — Farineux et leurs dérivés.

IV. — Fruits (autres que les fruits du Midi); légumes (autres que les farineux) et autres produits végétaux.

V. — Denrées coloniales et fruits du Midi.

VI. — Boissons.

VII. — Conserves alimentaires et produits de confiserie.

VIII. — Sucs végétaux, espèces médicinales et médicaments.

IX. — Parfumerie.

X. — Matières et produits chimiques.

XI. — Matières tinctoriales, tanins, couleurs et laques.

XII. — Huiles, graisses, cire et leurs dérivés.

XIII. — Déchets et produits divers d'animaux.

XIV. — Peaux, articles de bourrellerie, objets divers en peau ou en cuir, chaussures et pelleterie.

XV. — Caoutchouc, gutta-percha et ouvrages de ces matières.

XVI. — Matières textiles et ouvrages de ces matières :

Laine.

Poils et crins.

Coton.

Jute, abaca et autres textiles végétaux.

Lin et chanvre.

Soie.

Tissus mixtes.

XVII. — Papier, carton et leurs fabrications.

XVIII. — Bois et industries qui en dérivent :

Ouvrages en bois.

XIX. — Combustibles minéraux, bitumes et leurs dérivés.

XX. — Matières minérales, industries céramiques et vitrifications.

XXI. — Métaux et ouvrages en métaux.

XXII. — Carrosserie.

XXIII. — Embarcations.

XXIV. — Objets d'art et de curiosité.

XXV. — Matières, compositions et fabrications diverses non comprises dans les autres catégories.

Digitized by Google

RUSSIE

Les classifications générales ne sont pas indiquées.

Dans les grandes lignes, on suit l'ordre ci-après :

Produits alimentaires.

Animaux et dépouilles d'animaux.

Bois et ses dérivés.

Matériaux de construction.

Pierres.

Poteries.

Verrerie.

Charbons.

Résines et bitumes.

Produits chimiques.

Teintures.

Métaux et leurs applications.

Instruments et appareils de précision.

Instruments de musique.

Véhicules.

Papier et ses applications.

Matières textiles et leurs applications.

Objets de mercerie.

Digitized by Google

SERBIE

I. — Papier :
- Papier non ouvré.
- Papier ouvré.

II. — Produits horticoles et agricoles :
- Produits horticoles.
- Produits agricoles.
- Produits de la meunerie.
- Tabac manufacturé ou non.

III. — Laines et poils :
- Laines et poils en masses.
- Fils.
- Tissus.

IV. — Bois, ouvrages en bois et en autres matières végétales :
- Non ouvrés.
- Ouvrés.
- Ouvrages de vannerie.
- Moyens de transport et moulins à eau.

V. — Animaux et produits animaux :
- Animaux.
- Produits animaux non taxés dans d'autres numéros.

VI. — Produits alimentaires et boissons :
- Produits alimentaires.
- Boissons alcooliques et spiritueux.

VII. — Pierres, terres et verre :
- Minéraux communs et précieux, bruts.
- Minéraux précieux, demi-ouvrés.
- Pierres communes ou compositions imitant la pierre, ouvrées ou demi-ouvrées.
- Poterie.
- Verre et verrerie.

VIII. — Métaux :
- Fer.
- Ustensiles et outils en fer ou acier.
- Plomb et zinc.
- Ouvrages en plomb.
- Ouvrages en zinc.
- Étain et métal anglais.
- Cuivre.
- Laiton, tombac et bronze.
- Nickel et alliages de nickel (argent de Berlin, packfong, alpacca).
- Or, platine et argent.

IX. — Peaux, caoutchouc, gutta-percha et toile cirée :
- Peaux.
- Caoutchouc et gutta-percha.
- Toile cirée.

Digitized by Google

X. — Denrées coloniales et produits du Midi :
Fruits du Midi.
Epices.
Produits du Midi, divers.
Sucres.
Résines et gommes.

XI. — Médicaments, produits chimiques et couleurs :
Médicaments, drogues et produits chimiques.
Couleurs.

XII. — Huiles, graisses et substances grasses :
Huiles.
Graisses et autres substances grasses.

XIII. — Machines, instruments, objets scientifiques et armes.

XIV. — Coton, chanvre, lin et autres végétaux textiles :
1. Coton :
Brut.
Fils simples ou retors, même accomodés pour la vente au détail.
Tissus de coton.
2. Chanvre, lin et autres végétaux textiles :
Bruts.
Fils (excepté les ouvrages de corderie).
Tissus.
Ouvrages de corderie.

XV. — Soie :
Grège.
Fils.
Tissus.

XVI. — Bijoux et quincaillerie :
Bijoux.
Fleurs artificielles.
Fil de clinquant, même filé sur fils de matières textiles.
Quincaillerie.

XVII. — Ouvrages confectionnés, bonneterie et broderies :
Vêtements et autres confections.
Rubans, tricots, bonneterie, passementerie et boutons.
Broderies.
Chaussures.

XVIII. — Déchets.

SUÈDE

Les classifications générales ne sont pas apparentes.

Les marchandises paraissent classées dans l'ordre alphabétique.

Digitized by Google

SUISSE (1)

I. — Comestibles, boissons, tabacs :
- *a.* Céréales, maïs, riz et légumes à cosse.
- *b.* Fruits et légumes.
- *c.* Denrées coloniales et produits similaires.
- *d.* Produits alimentaires de provenance animale.
- *e.* Comestibles non dénommés ailleurs.
- *f.* Tabacs.
- *g.* Boissons.

II. — Animaux et matières animales; engrais et déchets de provenance animale :
- *a.* Animaux.
- *b.* Matières animales et produits similaires non dénommés ailleurs.
- *c.* Engrais et déchets de provenance animale.

III. — Cuirs et peaux, cuir, ouvrages en cuir, chaussures.

IV. — Semences; plantes; produits végétaux servant à l'alimentation du bétail et déchets végétaux.

V. — Bois.

VI. — Papier et produits des arts graphiques :
- *a.* Matières premières pour la fabrication du papier.
- *b.* Papier et carton non imprimés :
  - 1° N'ayant depuis leur fabrication subi aucune main-d'œuvre.
  - 2° Ayant subi une main-d'œuvre depuis leur fabrication.
- *c.* Papiers et cartons imprimés.
- *d.* Livres, revues, estampes (articles de librairie et produits des arts graphiques).
- *e.* Ouvrages de relieur et cartonnages.

VII. — Matières textiles et à tresser; confections :
- *a.* Coton.
- *b.* Lin, chanvre, jute, ramie, etc.
- *c.* Soie.
- *d.* Laine.
- *e.* Poils de tout genre, non dénommés ailleurs, et cheveux.
- *f.* Paille, jonc, liber, osier, copeaux de bois, etc.
- *g.* Caoutchouc et gutta-percha.
- *h.* Articles confectionnés.

VIII. — Matières minérales.

IX. — Argile et grès; poteries :
- *a.* Argile.
- *b.* Grès.
- *c.* Porcelaine.

X. — Verre.

---

(1) Nouveau tarif.

Digitized by Google

XI. — Métaux :

a. Fer
b. Cuivre.
c. Plomb.
d. Étain.
e. Nickel.
f. Aluminium.
g. Métaux précieux.
h. Minerais et métaux non dénommés ailleurs.

XII. — Machines, engins mécaniques et véhicules.

a. Machines et engins mécaniques.
b. Véhicules.

XIII. — Horloges et montres; instruments et appareils :

a. Horloges et montres.
b. Instruments et appareils.

XIV. — Drogueries, substances et produits chimiques, couleurs et produits similaires :

a. Objets pharmaceutiques et drogueries; parfumeries.
b. Substances et produits chimiques pour usages industriels.
c. Couleurs.
d Graisses, huiles et cires pour usages industriels; huiles minérales; huiles de goudron et huiles résineuses; savons.

XV. — Articles non dénommés a lleurs.

URUGUAY

1re Section. — Comestibles, etc.
2e id. — Mercerie et marchandises diverses.
3e id. — Articles en fer, papeterie, fournitures de navires et bijouterie.
Faïence.
Porcelaine.
Articles en verre.
Articles en Christofle.
4e id. — Instruments de musique.
5e id. — Meubles et tapisseries.
Passementerie.
Tissus et fournitures pour tapissiers.
6e id. — Cordonnerie, bourrellerie et peaux.
7e id. — Matériaux de construction, etc.
8e id. — Drogues et produits chimiques.
9e id. — Spécialités pharmaceutiques et articles de pharmacie.
10e id. — Parfumerie.

Digitized by Google

II

TARIFS ÉTRANGERS

Rapprochements.

Digitized by Google

I. — ANIMAUX VIVANTS

ALLEMAGNE

Chevaux.
Mules, mulets ou bardeaux.
Anes
Bêtes à cornes.
Animaux de race ovine.
Chèvres.
Porcs.
Volaille.
Animaux non dénommés.

AUTRICHE-HONGRIE

Bœufs.
Taureaux.
Vaches
Jeunes bêtes à cornes.
Veaux
Brebis et chèvres.
Agneaux et chevreaux.
Porcs
Chevaux.
Mulets, mules et ânes.
Volaille.
Gibier.
Poissons.
Coquillages.
Animaux non spécialement dénommés.

CHILI

Espèces asine, chevaline, caprine, mulassière et bovine.
Espèce ovine.

ESPAGNE

Chevaux.
Mulets.
Anes.
Bœufs.
Vaches.
Veaux.
Porcs
Moutons, chèvres et autres animaux non dénommés.

Digitized by Google

I. — ANIMAUX VIVANTS

BELGIQUE

Espèce bovine.
Espèce ovine.
Espèce porcine.
Tous autres animaux.

BRÉSIL

Oiseaux chanteurs et de luxe.
Race bovine.
Races asine, mulassière et chevaline.
Races ovine et caprine.
Race porcine.
Poissons de luxe.

FRANCE

Chevaux.

Mules et mulets.
Anes et ânesses
Bestiaux.
Gibier.
Tortues.
Volaille.
Pigeons.
Animaux non dénommés.

ITALIE

Chevaux.

Mulets.
Anes.
Bœufs.
Taureaux.
Vaches.
Bouvillons et taurillons.
Veaux.
Animaux de races ovine et caprine.
Porcs.
Volaille.

Digitized by Google

I. — ANIMAUX VIVANTS

JAPON

Bétail.
Chevaux, ânes, mulets, moutons, chèvres et volaille de basse-cour.

Autres

MEXIQUE

Chevaux.
Porcs.

Bœufs, vaches et veaux.
Bêtes à laine et chèvres
Mulets.
Anes.
Animaux non dénommés.

ROUMANIE

Chevaux.
Mulets et ânes.
Taureaux, bœufs, etc.
Veaux.
Moutons.
Chèvres.
Porcs.
Oiseaux de basse-cour.
Oiseaux non dénommés.
Gibier à poils.
Chiens de chasse et de luxe.
Ruches avec abeilles vivantes.
Sangsues.
Animaux non dénommés.

RUSSIE

Bétail.
Chevaux.
Animaux de toute espèce.

Digitized by Google

I. — ANIMAUX VIVANTS

NORVÈGE

Chevaux.
Bêtes à cornes.

Veaux.
Moutons et agneaux.
Porcs.
Dindons.
Oies.
Canards.
Poules.
Autres.

PORTUGAL

Anes.
Boucs et chèvres.

Espèce chevaline.
Bêtes à laine.
Mulets.
Porcs.
Bêtes bovines.
Sangsues.
Animaux non dénommés.

SERBIE

Bestiaux.
Chevaux.
Mulets, etc.
Porcs.
Moutons.
Lièvres.
Animaux à plumes.

SUÈDE

Chevaux.
Bœufs.
Moutons.
Porcs.
Autres.

SUISSE

Chevaux.
Anes.
Bestiaux.
Porcs.
Moutons.
Chèvres.
Ruches d'abeilles habitées.
Animaux non dénommés.

Digitized by Google

II. — BOISSONS

ALLEMAGNE

Eaux-de-vie de toute espèce.

Vins.

Bières.

ANGLETERRE

Spiritueux.

Bières.

Vins.

BRÉSIL

Boissons fermentées :

Bière.

Hydromel.

Cidre.

Ginger-ale et autres non dénommées.

Liqueurs.

Liquides et boissons alcooliques.

Vins.

CANADA

Ale.

Bières.

Vins.

Spiritueux.

Digitized by Google

II. — BOISSONS

AUTRICHE-HONGRIE

Bières.

Spiritueux.

Vins.

Vinaigre de table.

Eaux minérales.

BELGIQUE

Bières et boissons fermentées.

Eaux-de-vie et liqueurs.

Vins.

CHILI

Eaux minérales.

Vinaigres.

Liqueurs.

Bières.

Vins.

CONFÉDÉRATION AUSTRALIENNE

Bière, cidre, poiré, ale.

Spiritueux.

Vins fermentés.

Digitized by Google

II. — BOISSONS

DANEMARK

Hydromel et bière.

Vin, cidre et moût.

Jus de fruits liquides.

Limonades.

Spiritueux.

ESPAGNE

Alcools et eaux-de-vie.

Liqueurs.

Bière et cidre.

Vins.

GRÈCE

Vins de toute sorte.

Vinaigre.

Boissons fermentées et alcooliques :

Bières.

Alcool et boissons alcooliques.

Liqueurs.

ITALIE

Eaux minérales naturelles et artificielles.

Eaux gazeuses.

Vins.

Bières.

Alcool.

Digitized by Google

II. — BOISSONS

ÉTATS-UNIS

Spiritueux.

Vins.

Ale, porter et bière.

Extrait de malt.

Jus de fruits.

Limonades.

Eaux minérales et imitations.

FRANCE

Boissons fermentées :

- Vins.
- Vinaigres.
- Cidre et poiré.
- Bières.
- Hydromel.
- Jus d'orange.
- Vins de raisins secs.

Boissons distillées.

Alcools.

Eaux-de-vie.

Liqueurs.

Pommes et poires écrasées.

Eaux minérales.

JAPON

Eaux minérales, limonades, soda-water et autres boissons non alcooliques.

Lait condensé ou évaporé.

Bière, ale, porter et stout.

Eaux-de-vie.

Liquides alcooliques.

Liqueurs.

Vins.

MEXIQUE

Eaux-de-vie.

Eaux minérales.

Bière et cidre.

Liqueurs.

Vinaigre.

Vins.

Digitized by Google

II. — BOISSONS

NORVÈGE

Bières.

Vins.

Spiritueux.

PAYS-BAS

Boissons distillées, liqueurs, amers et autres spiritueux.

Bière, y compris l'extrait de malt.

Vins.

RÉPUBLIQUE ARGENTINE

Eaux-de-vie.

Bières.

Liqueurs.

Cidre.

Boissons rafraîchissantes.

Vins.

ROUMANIE

Vins.

Vinaigres.

Bières.

Cidre, hydromel.

Spiritueux.

Digitized by Google

II. — BOISSONS

PÉROU

Spiritueux de toute sorte.

Bières.

Vins.

PORTUGAL

Eaux-de-vie.

Boissons alcooliques non dénommées.

Bières.

Vins.

Vinaigre.

RUSSIE

Eaux-de-vie.

Vins.

Hydromel, porter et bières.

Vinaigres.

Eaux minérales naturelles ou artificielles.

SERBIE

Vins.

Spiritueux.

Bières.

Vinaigre comestible.

Eaux minérales.

Eau ordinaire et glace

Digitized by Google

II. — BOISSONS

SUÈDE

Boissons à base de malt.

Liqueurs.

Vins.

SUISSE

Bière et extrait de malt.

Vins.

Eaux-de-vie.

Liqueurs.

URUGUAY

Eau gazeuse au gingembre.

Eau-de-vie.

Absinthe.

Genièvre.

Liqueurs et sirops.

Vins.

Digitized by Google

PRODUITS DE CONSOMMATION

Digitized by Google

III. — PRODUITS DE CONSOMMATION

ALLEMAGNE

Céréales et riz.
Légumes secs.
Tubercules et racines :
Pommes de terre, betteraves et chicorée.
Plantes potagères.
Fruits comestibles.

Denrées coloniales et leurs succédanés.
Viandes et préparations de viande.

Poissons et œufs de poissons salés.
Produits animaux de la ferme.

Produits de la minoterie dérivés de céréales, de riz et de légumes secs.
Sucres.
Produits des fabriques d'articles d'alimentation et de consommation.

AUTRICHE-HONGRIE

Denrées coloniales.
Epices.
Fruits du Midi.
Sucres.

Céréales, malt, légumineuses; farines et produits de minoterie; riz.

Fruits, légumes, plantes et parties de plantes.

Produits animaux.
Graisses alimentaires.
Comestibles.

CANADA

Produits agricoles.

Produits animaux et de laiterie.

Poissons et produits de la pêche.

Sucres, sirops et mélasses.

CHILI

Viandes.
Conserves de viande.
Extraits de viande.
Graisses comestibles.
Fromages.
Langoustes.
Saindoux.
Beurre.
Poissons seches.
Riz
Cacao
Café.
Pommes de terre.
Epices.
Légumes et plantes potagères.
Thé.
Sucre.
Huiles comestibles.
Conserves de légumes et de plantes potagères.
Pâtes alimentaires.
Biscuits.
Farines.

Digitized by Google

III. — PRODUITS DE CONSOMMATION

BELGIQUE

Beurre et margarine
Cacao.
Cafe.
Conserves alimentaires.
Crème et lait.
Denrées alimentaires non spécialement tarifées.
Epiceries.
Fruits.
Grains et leurs dérivés.
Miel, pain d'épice.
Poissons.
Sucres.
Thés.

BRÉSIL

Viandes.
Poissons.
Fruits.
Légumes, farineux et céréales.

Fruits, épices.

CONFÉDÉRATION AUSTRALIENNE

Sucre.
Produits agricoles et alimentaires.

ESPAGNE

Viandes et poissons.
Grains et légumes.
Plantes potagères et fruits.
Denrées coloniales.
Huiles.
Divers.

Digitized by Google

III. — PRODUITS DE CONSOMMATION

ÉTATS-UNIS

Céréales et farineux.
Produits de la ferme et des champs.
Poissons.
Fruits, noix et noisettes.
Viandes et préparations de viande.
Produits divers.

FRANCE

Produits d'animaux.

Pêches.
Farineux alimentaires :
- Froment.
- Épeautre.
- Méteil.
- Avoine.
- Orge.
- Seigle.
- Maïs.
- Sarrasin.

Fruits et graines.
Denrées coloniales de consommation.

JAPON

Comestibles.
Céréales.

Sucres.

MEXIQUE

Dépouilles d'animaux comestibles.

Produits animaux alimentaires.

Fruits et graines comestibles.
Produits divers du regime végétal comestibles.

Digitized by Google

III. — PRODUITS DE CONSOMMATION

GRÈCE

Produits et dépouilles d'animaux.

Produits de la pêche.
Farineux.
Fruits.

Huiles comestibles.
Sucres.
Produits sucrés.
Confiseries.
Fruits conserves.

ITALIE

Denrées coloniales.
Epices.

Céréales, farines, pâtes et produits végétaux.

Produits d'animaux.

PÉROU

Comestibles et denrées coloniales.

PORTUGAL

Céréales :
- Céréales en grains.
- Farines de céréales.
- Riz.
- Pommes de terre.
- Biscuits.
- Pâtes.

Denrées coloniales :
- Sucre.
- Cacao.
- Café.
- Thé.
- Chocolat.
- Epices.
- Mélasses.

Poissons.
Huiles d'olive.
Saindoux et graisses.
Viandes.
Conserves alimentaires.
Sucreries.
Plantes potagères et légumes frais.
Fruits frais ou secs.
Beurre naturel.
Margarine.
Miel.
Œufs.
Fromages.
Divers.

Digitized by Google

III. — PRODUITS DE CONSOMMATION

RÉPUBLIQUE ARGENTINE

Huiles comestibles.
Riz.
Pois, lentilles, etc.
Sucre.
Biscuits.

Cacao.
Café.
Chicorée.
Chocolat,
etc., etc.

ROUMANIE

Produits alimentaires d'animaux.
Farineux et leurs dérivés.
Fruits et autres produits végétaux.
Denrées coloniales.
Conserves alimentaires et produits de confiserie.

RUSSIE

Produits alimentaires.
(Les principaux produits sont repris nominativement.)

SERBIE

Produits horticoles :
- Fruits.
- Légumes.
- Plantes potagères
- Racines.

Produits agricoles :
- Froment.
- Méteil, etc.

Produits de la meunerie :
- Farines.
- Viandes.
- Miel.
- Lait.
- Pain, pâtes, etc.
- Fromages.
- Crème, beurre

SUISSE

Céréales, maïs, riz et légumes à cosse.
Fruits et légumes.
Denrées coloniales et produits similaires.
Produits alimentaires de provenance animale.
Autres comestibles.

Digitized by Google

IV. — MATIÈRES PREMIÈRES

A. — MATIÈRES ANIMALES

ALLEMAGNE	AUTRICHE HONGRIE
Cornes, bois, os, sabots, ongles, becs, dents, coquillages, fanons, etc.	Cire animale.
Boyaux et panses, vessies.	Éponges
Charbon d'os.	Peaux et cuirs bruts.
Éponges.	Poils de toute espèce, bruts ou préparés.
Autres.	Soies.
Sang, tendons, déchets, engrais.	Plumes non spécialement dénommées
	Vessies et boyaux; baudruches pour batteurs d'or, etc
Soie.	Soie
Poils d'animaux et plumes	Laine.
Soies de porc.	

Digitized by Google

IV. — MATIÈRES PREMIÈRES

A. — MATIÈRES ANIMALES

BELGIQUE	BRÉSIL
Peaux.	Peaux.
Matières animales brutes non spécialement tarifées.	Soies de porc ou de sanglier.
	Crins.
	Poils de lièvre, de castor, de lapin et similaires.
	Plumes.
	Cuirs et peaux.
	Huiles et matières oléagineuses animales.
	Cire.
	Colle ou gélatine.
	Guano et engrais.
	Sang.
	Suif ou graisse.
	Stéarine.
	Ivoire, nacre et autres dépouilles d'animaux.
Matières textiles brutes.	Soie.
	Laine.

Digitized by Google

IV. — MATIÈRES PREMIÈRES

A. — MATIÈRES ANIMALES

CHILI	ESPAGNE
Baleines.	Peaux et cuirs.
Cheveux.	Plumes.
Charbon animal.	Graisses.
Cire animale.	Guano et engrais.
Soies de porc.	Boyaux.
Crin animal.	Charbon animal et os calcinés
Présure.	
Peaux.	
Éponges.	
Stéarine.	
Ivoire brut.	
Plumes.	
Suif.	
Soie.	Soie.
Laine.	Laines, soies de porc, poils, crins.

Digitized by Google

IV. — MATIÈRES PREMIÈRES

A. — MATIÈRES ANIMALES

FRANCE	GRÈCE
Boyaux.	Peaux.
Peaux et pelleteries.	Graisses de toute sorte.
Crins.	
Poils.	
Plumes.	
Cheveux.	
Graisses animales.	
Dégras de peaux.	
Engrais.	
Os calcinés.	
Oreillons.	
Soie.	Soie crue ou cuite.
Laines, y compris celles d'alpaga, de lama, de vigogne, de yack, de poils de chameau et de chèvre cachemire.	Laines et poils d'animaux bruts.
Poils, etc.	

Digitized by Google

IV. — MATIÈRES PREMIÈRES

A. — MATIÈRES ANIMALES

ITALIE	JAPON
Graisses.	Os.
Acide stéarique.	Plumes et duvet.
Acide oléique.	Crins et poils.
Acides gras.	Cheveux.
Colle forte.	Peaux
Plumes.	Sabots d'animaux.
Cheveux.	Cornes.
Éponges.	Ivoire.
Corail.	Dents.
Ivoire, nacre, écaille.	Carapaces de tortues.
Corne, os et autres matières similaires.	Coquillages de toute sorte.
Engrais.	
Soie.	Soie écrue.
Laine, crins et poils.	Laines, poils de chèvre et de chameau

Digitized by Google

IV. — MATIÈRES PREMIÈRES

A. — MATIÈRES ANIMALES

MEXIQUE	PORTUGAL
Fanons.	Éponges.
Écaille.	Gélatine.
Soies.	Colle forte.
Corne brute.	Ivoire.
Graisses animales.	Huiles et graisses.
Os.	Peaux et cuirs.
Ivoire.	Boyaux.
Nacre.	
Cheveux.	
Peaux.	
Huile de poisson.	
Albumine.	
Colle forte.	
Corail.	
Éponges.	
Stéarine.	
Glycérine.	
Guano.	
Charbon animal.	
Soie.	Cocons de soie.
Laine.	Laine.

Digitized by Google

IV. — MATIÈRES PREMIÈRES

A. — MATIÈRES ANIMALES

ROUMANIE	RUSSIE
Os et sabots.	Engrais.
Cornes.	Suie.
Queues.	Colle.
Vessies, boyaux, nerfs, fiel, sang, présure.	Cornes.
Oreillons et dégras.	Cheveux, poils et crins.
Soies de porc.	Plumes.
Plumes.	Fanons.
Dents.	Éponges.
Carapaces de tortues.	Graisse animale.
Fanons.	Peaux.
Éponges.	
Soie.	Cocons de soie, soie brute ou grège.
Laine, poils et crins.	Laine et poils.

Digitized by Google

IV. — MATIÈRES PREMIÈRES

A. — MATIÈRES ANIMALES

SUISSE

Graisses animales.

Vessies, boyaux, présure.

Corne.

Ivoire, dents.

Fanons de baleine

Plumes.

Écailles de tortue et nacre.

Coraux.

Perles.

Éponges.

Engrais :

Salpêtre.

Guano.

Cuirs et peaux.

Soie.

Laine.

Poils de tout genre.

Digitized by Google

IV. — MATIÈRES PREMIÈRES

B. — MATIÈRES VÉGÉTALES

ALLEMAGNE	AUTRICHE-HONGRIE
Graines, oléagineux et semences.	Bois à brûler.
Fourrages verts et secs.	Écorces de bois.
Tabac non fabriqué.	Bois de construction.
Houblon.	Charbon de bois, tourbe.
Plantes tinctoriales.	Rotins.
Baies, feuilles, fleurs, boutons, herbes, écorces.	Bois de teinture.
Cire végétale.	Bois de Quebracho.
Produits forestiers :	Écorces de chêne et de conifères.
Bois.	Cachou.
Charbon de bois.	Résines et gommes.
Liège.	
Bois de Quebracho.	
Résines.	
Caoutchouc.	
Camphre.	
Glands.	
Coton.	Coton.
Autres matières textiles.	Lin, chanvre, jute et autres textiles végétaux non dénommés.

Digitized by Google

IV. — MATIÈRES PREMIÈRES

B. — MATIÈRES VÉGÉTALES

BELGIQUE	BRÉSIL
Bois.	Plantes, feuilles, fleurs, semences, racines, écorces, fourrages.
Charbon de bois et tourbe.	Cire végétale.
Caoutchouc.	Résines, gommes et baumes naturels.
Récoltes et fourrages.	Opium.
Résines.	Liège.
Végétaux et substances végétales non spécialement tarifés.	Bois.
Matières textiles brutes.	Coton.
	Lin, jute et chanvre.

Digitized by Google

IV. — MATIÈRES PREMIÈRES

B. — MATIÈRES VÉGÉTALES

CHILI	ESPAGNE
Amidon.	Bois.
Cire végétale.	Charbon.
Liège.	Liège.
Crin végétal.	Sparte.
Caoutchouc.	
Gommes et résines.	
Levures et ferments.	
Houblon.	
Bois.	
Tabacs.	
Coton.	Coton.
Chanvre, jute, etc.	Chanvre, lin, pite, jute, etc.
Lin.	

Digitized by Google

IV. — MATIÈRES PREMIÈRES

B. — MATIÈRES VÉGÉTALES

FRANCE	GRÈCE
Huiles.	Tabac.
Cire végétale.	Bois et produits forestiers :
Gommes.	Bois.
Résines.	Charbon de bois.
Baumes.	Liège.
Caoutchouc.	Résines.
Espèces médicinales.	Teintures végétales.
Bois.	Tanins.
Liège.	
Charbon de bois.	
Paille.	
Joncs.	
Osier.	
Écorces.	
Teintures et tanins.	
Garance.	
Curcuma.	
Quercitron.	
Écorces à tan.	
Noix de galle.	
Racines, herbes, feuilles, etc., pour le tannage.	
Houblon.	
Fourrages.	
Levure.	
Son.	
Drilles.	
Plantes et arbustes.	
Produits et déchets végétaux.	
Coton.	Coton.
Lin, chanvre, jute, phormium tenax, ramie, etc.	Lin et jute bruts.

Digitized by Google

IV. — MATIÈRES PREMIÈRES

B. — MATIÈRES VÉGÉTALES

ITALIE	JAPON
Charbon de bois.	Huiles et cires.
Bois à brûler.	Essences.
Bois de construction.	
Liège.	
Roseaux, joncs et osiers.	
Coton.	Coton.
Chanvre, lin, jute, etc.	Lin, chanvre, jute, chanvre de Manille et ramie.

Digitized by Google

IV. — MATIÈRES PREMIÈRES

B. — MATIÈRES VÉGÉTALES

MEXIQUE	PORTUGAL
Graines et baies médicinales.	Caoutchouc.
Plantes vivantes et semences.	Gutta-percha.
Jonc.	Charbon de bois.
Liège.	Liège.
Crin végétal.	Levure.
Bois à brûler.	Bois.
Houblon.	Bois, racines et écorces colorantes.
Mousses.	Plantes et semences.
Fourrages.	Résines, gommes.
Racines, écorces, fleurs, herbes et feuilles médicinales.	Graines oléagineuses.
Tabac.	Tabacs.
Bois.	
Coton.	Coton.
Lin, chanvre et autres fibres végétales.	Lin et similaires.

Digitized by Google

IV. — MATIÈRES PREMIÈRES

B. — MATIÈRES VÉGÉTALES

ROUMANIE	RUSSIE
Gommes.	Plantes et parties de plantes.
Résines.	Bois.
Baumes.	Liège.
Opium.	
Pelures, écorces, racines, feuilles, fleurs, herbes.	
Matières tinctoriales.	
Bois, écorces et racines propres à la teinture.	
Feuilles, fleurs, fruits, gousses, lichens et autres matières tinctoriales.	
Bois, écorces et racines pour le tannage.	
Tanins.	
Coton.	Coton.
Lin et chanvre, jute, abaca et autres textiles.	Jute, lin, chanvre, laine d'aiguilles de pin, filaments d'ortie, etc., ramie.

Digitized by Google

IV. — MATIÈRES PREMIÈRES

B. — MATIÈRES VÉGÉTALES

SUISSE

Semences, plantes, produits végétaux servant à l'alimentation du bétail.

Bois.

Tourbe.

Charbon de bois.

Tan.

Liège.

Coton.

Lin, chanvre, jute, ramie, etc.

Digitized by Google

IV. — MATIÈRES PREMIÈRES

C. — MATIÈRES MINÉRALES

ALLEMAGNE

Terres et pierres :

- Terres, gravier, sable.
- Argile.
- Terres colorantes.
- Pierre ponce, émeri, tripoli, etc.
- Chaux, etc.
- Gypse.
- Ciment.
- Écume de mer.
- Ardoises.
- Pierres précieuses et mi-précieuses.
- Autres non dénommées.

Minerais, scories et cendres.

Combustibles minéraux.

Huiles minérales.

Goudron de houille, huiles de goudron de houille et dérivés.

Débris et déchets.

AUTRICHE-HONGRIE

Pierres brutes ou simplement dégrossies.

Pyrite sulfureuse.

Minerais non spécialement dénommés

Gypse.

Craie blanche et spath pesant, bruts.

Émeri brut.

Terres tinctoriales.

Huiles minérales ainsi que le goudron de lignite et de schiste.

Digitized by Google

IV. — MATIÈRES PREMIÈRES

C. — MATIÈRES MINÉRALES

BELGIQUE	BRÉSIL
Cendres.	Pierres, terres et autres minéraux.
Charbon de terre, coke.	Albâtre, marbre et pierres moulues.
Matières minérales brutes non spécialement tarifées.	Amiante ou asbeste.
Bitumes.	Argile et sable.
	Terre glaise.
	Bitumes.
	Chaux.
	Charbon.
	Ciments.
	Glace.
	Plâtre.
	Craie.
	Ardoises.
	Granit.
	Pierres lithographiques.
	Pierres précieuses.
	Terres à infusoires, à porcelaine.

Digitized by Google

IV. — MATIÈRES PREMIÈRES

C. — MATIÈRES MINÉRALES

ESPAGNE

Pierres et terres.

Charbon.

Schistes, bitumes et leurs dérivés.

Minerais.

FRANCE

Marbre, pierres, terres, etc. :

- Marbre.
- Albâtre.
- Pierres gemmes.
- Agates.
- Cristal de roche.
- Ardoises.
- Pierres et pavés.
- Chaux.
- Ciment.
- Glace.
- Soufre.
- Houille.
- Bitumes.
- Cire minérale.
- Jais.
- Succin.

Huiles minérales.

Huiles lourdes et résidus d'huiles minérales.

Digitized by Google

IV. — MATIÈRES PREMIÈRES

C. — MATIÈRES MINÉRALES.

GRÈCE	ITALIE
Pierres et matières minérales brutes :	Minerais.
Marbres, dalles et pierres brutes.	Scories.
Terre argileuse.	Débris, battitures et limailles.
Houille.	Marbre.
Terre à potier.	Albâtre.
Pierre à chaux.	Pierres de construction.
Sable.	Terres colorantes.
Pierres précieuses.	Plâtre, chaux.
Soufre.	Ciments et chaux hydrauliques.
Pouzzolane.	Soufre brut et fleur de soufre.
Ciment.	Bitumes.
Alun et craie.	Charbon de terre et coke.
Talc.	
Plâtre.	
Huiles minérales.	

Digitized by Google

IV. — MATIÈRES PREMIÈRES

C. — MATIÈRES MINÉRALES.

MEXIQUE

Pierres et terres :

- Amiante.
- Argile.
- Jais.
- Soufre.
- Chaux.
- Pierres précieuses.
- Houille.
- Marbre et albâtre.
- Pierre ponce et lave.
- Terre réfractaire.

Huiles minérales.

Goudron de houille.

Asphalte.

Cire minérale.

Coke.

Paraffine.

Pâte minérale à polir.

Vaseline.

PORTUGAL

Goudron et brai minéral.

Ciment et plâtre calciné.

Chaux hydraulique.

Charbon de terre.

Coke et charbon de terre aggloméré.

Soufre.

Glace.

Pierres précieuses.

Marbre et albâtre.

Minerais.

Huiles minérales.

Verre et cristal en débris.

Digitized by Google

IV. — MATIÈRES PREMIÈRES

C. — MATIÈRES MINÉRALES.

ROUMANIE	RUSSIE
Combustibles minéraux, bitumes et leurs dérivés.	Matériaux de construction :
	Argile, beauxite, talc.
	Craie.
Charbon de terre et coke.	Plâtre.
Asphalte.	Matières hydrauliques.
Pétrole.	Pierres brutes ou simplement dégrossies.
Huiles et graisses minérales.	Pierres précieuses et demi-précieuses.
Bitumes fluides.	Asbeste.
Ozokérite.	Pierres de toute espèce.
Mastics bitumineux.	Substances pour polir et adoucir.
Goudron minéral.	Houille, coke.
	Asphalte et goudron minéral.
Pierres fines.	Soufre.
Cristal de roche, agate, etc.	Antimoine.
Marbres de toute sorte et albâtre brut ou équarri.	Magnésite.
Pierres communes, brutes ou ouvrées.	Tartre.
Pierres à aiguiser, etc.	Spath pesant.
Ciments de toute sorte.	Salpêtre.
Ardoises.	Minerais métalliques et minéraux.
Sable, gravier, silex, marne et argiles.	

Digitized by Google

IV. — MATIÈRES PREMIÈRES

C. — MATIÈRES MINÉRALES.

SERBIE

Pierres fines non ouvrées.

Terre, sable, gravier et tous minéraux à l'état naturel.

Charbon de terre et lignite.

SUISSE

Matériaux pour routes; gravier; sable.

Pierres à paver

Pierres de carrière.

Ardoises.

Argile, terre glaise, terre réfractaire, terre à porcelaine.

Chaux.

Scories.

Ciment

Amiante.

Ambre et écume de mer.

Pierres gemmes.

Asphaltes et bitumes.

Houille, lignite, coke et briquettes.

Digitized by Google

Digitized by Google

V. — PRODUITS FABRIQUÉS

ALLEMAGNE	AUTRICHE-HONGRIE
Bougies, articles en cire, savons et autres articles préparés avec des graisses, des huiles ou de la cire.	Bougies, savons et articles en cire.
Produits chimiques et pharmaceutiques, couleurs et matières tinctoriales.	Substances chimiques auxiliaires et produits chimiques.
	Vernis, couleurs, produits pharmaceutiques, parfumeries, matières inflammables.
Textiles animaux et végétaux.	Textiles : fils, tissus et ouvrages.
Cheveux, plumes d'ornement préparées.	
Éventails et chapeaux.	
Ouvrages en cuir, pelleteries, ouvrages en boyau.	Cuir et articles en cuir.
	Pelleteries.
Ouvrages en caoutchouc.	Articles de caoutchouc et de gutta-percha.
	Toile cirée et articles en toile cirée.
Tresses et ouvrages tressés en matières végétales à l'exception des fibres textiles.	Ouvrages en paille, en jonc, en écorce, en copeaux, en matières analogues.
Balais, brosses, pinceaux et tamis.	Articles de brosserie et de tamiserie.
Ouvrages en matières animales ou végétales susceptibles d'être taillées.	Ouvrages en bois; ouvrages en matières à tourner et à sculpter.
Papier, carton et ouvrages.	Papier et articles en papier.
	Objets de littérature et d'art.
Ouvrages en pierre ou en autres matières minérales.	Ouvrages en pierre, en pierres, terres non cuites, ciment et mélanges de pierres.
Ouvrages en terre cuite.	Poteries.
Verre et ouvrages en verre.	Verre et ouvrages en verre.
Métaux précieux et ouvrages.	Métaux précieux.
Métaux communs et ouvrages.	Métaux communs.
Machines, véhicules.	Machines et appareils. Véhicules.
Armes à feu, horlogerie.	Instruments et horlogerie.
Instruments de musique, jouets.	Instruments de musique.

Digitized by Google

V. — PRODUITS FABRIQUÉS

BELGIQUE	BRÉSIL
Bougies.	
Savons.	
Parfumeries.	
Drogueries.	
Produits chimiques.	Produits chimiques, drogues et spécialités pharmaceutiques.
Poudre à tirer.	
Fils et tissus.	Textiles : tissus et ouvrages.
Habillements, lingerie et confections.	
Peaux.	Cuirs et peaux.
Maroquinerie.	Cheveux, poils et plumes ouvrés.
Caoutchouc.	
	Ivoire, nacre, écaille et autres dépouilles d'animaux ouvrés.
Bois ouvrés.	Bois ouvrés.
Meubles.	Canne de l'Inde, bambou, jonc, rotin, osier et similaires.
	Paille, sparte, coïr, etc.
Papiers.	Papier et ses applications.
Produits typographiques.	
Pierres.	
Poteries	Faïences.
Verreries.	Verres.
Métaux.	Métaux précieux.
	Métaux communs.
Machines, mécaniques et outils.	Machines, appareils et instruments divers.
Voitures, navires et bateaux.	Armes, munitions et engins de guerre.
	Coutellerie, horlogerie.
Instruments et appareils scientifiques, montres et fournitures pour montres	Instruments de précision pour chirurgiens et dentistes.
Instruments de musique.	Instruments de musique.
Mercerie et quincaillerie.	
Objets d'art et de collection.	
Produits divers pour l'industrie.	

Digitized by Google

V. — PRODUITS FABRIQUÉS

CANADA	CHILI
	Parfumeries.
Produits chimiques et drogues.	Vernis et cirages.
Couleurs, huiles, vernis.	Couleurs et encres.
	Produits pharmaceutiques et chimiques.
Textiles	Textiles.
Cuir et caoutchouc.	Produits animaux manufacturés.
	Produits végétaux manufacturés.
Ouvrages en bois, en jonc ou en liège	
Livres et papiers.	Papier, carton et articles de ces matières.
Articles en terre, ciment, ardoises et autres pierres.	Ouvrages en pierres et terres.
Verreries.	
Métaux précieux.	Métaux fins.
Métaux communs.	Métaux communs.
Véhicules.	Machines, instruments, outils et appareils.
Instruments de musique.	

Digitized by Google

V. — PRODUITS FABRIQUÉS

CONFÉDÉRATION AUSTRALIENNE	ESPAGNE
Huiles, couleurs et vernis.	Substances employées dans la pharmacie, la parfumerie et les industries chimiques.
Drogues et produits chimiques.	
Vêtements et tissus.	Fils et tissus.
	Peaux et cuirs.
	Plumes.
Bois, osier et jonc.	Meubles, ouvrages en bois et en autres matières végétales.
Papier et fournitures de bureau.	Papier et ses applications.
Faïence, ciment, porcelaine, verre et pierres.	Articles en terre, faïence et porcelaine.
	Cristal et verre.
Bijouterie et articles de fantaisie.	Métaux précieux.
	Métaux communs.
Métaux et machines.	Appareils et machines.
Véhicules.	Voitures.
	Embarcations.
	Instruments.
Instruments de musique.	

Digitized by Google

V. — PRODUITS FABRIQUÉS

ÉTATS-UNIS	FRANCE
Produits chimiques, huiles et couleurs.	Produits chimiques. Teintures préparées. Couleurs. Parfumeries. Savons. Parements. Cire. Bougies et chandelles.
Articles en textiles.	Fils et tissus.
	Peaux et pelleteries ouvrées.
	Ouvrages de sparterie et de vannerie.
Articles en bois.	Ouvrages en bois. Meubles.
Papier et livres.	Papier et ses applications.
Articles en terre et verreries.	Poteries. Verres et cristaux.
Ouvrages en métaux.	Ouvrages en métaux.
	Armes, poudres et munitions.
	Instruments de musique.
Divers	Ouvrages en matières diverses.

Digitized by Google

V. — PRODUITS FABRIQUÉS

GRÈCE	ITALIE
Produits pharmaceutiques et chimiques.	Produits chimiques, espèces médicinales et parfumeries. Couleurs et produits pour la teinture.
Fils et tissus.	Textiles.
Peaux et os ouvrés.	Peaux.
Sparterie, chapellerie, vannerie.	
Meubles et autres articles en bois.	Bois et paille.
Papier, articles en papier et objets d'art.	Papier et livres.
Poteries et verreries.	Vaisselle, verre et cristaux.
Minéraux et métaux ouvrés.	Métaux. Ouvrages en métaux.
Instruments de musique et instruments scientifiques. Articles combinés divers.	

Digitized by Google

V. — PRODUITS FABRIQUÉS

JAPON	MEXIQUE
Drogues, produits chimiques et médicaments.	Produits chimiques et pharmaceutiques.
Teintures et couleurs.	
Tissus, fils, vêtements.	Textiles : fils, tissus et articles manufacturés.
	Pelleteries et cuirs.
	Articles composés de matières végétales diverses.
	Articles en bois.
	Meubles.
Papier et fournitures de bureau	Papier et ses applications.
Articles en verre.	Cristal, verre.
Articles en métaux.	Métaux manufacturés.
	Machines et appareils.
	Carrosserie.
Armes, munitions, pendules, montres, instruments, appareils, outils et machines.	Armes et matières explosibles.
	Objets divers.

Digitized by Google

V. — PRODUITS FABRIQUÉS

PORTUGAL	RÉPUBLIQUE ARGENTINE
	Drogues, couleurs, huiles, produits chimiques, accessoires de pharmacie.
Articles en matières animales.	Articles et vêtements confectionnés.
	Cuirs et peaux tannées. Articles de bourrellerie. Cordonnerie.
Articles en matières végétales.	
	Meubles.
Papier et ouvrages de typographie, de lithographie et de peinture.	
Articles en matières minérales	Céramique et cristaux.
	Machines.
Articles en métaux.	Instruments de chirurgie, de physique, d'optique et de chimie.
Appareils, instruments, machines et ustensiles.	
Embarcations, voitures et véhicules.	
Armes.	Armes.
	Instruments de musique.
	Mercerie.
Divers.	Quincaillerie, etc

Digitized by Google

V. — PRODUITS FABRIQUÉS

ROUMANIE	RUSSIE
	Bougies et chandelles.
Parfumeries.	
Produits chimiques.	Produits chimiques et pharmaceutiques.
Matières tinctoriales, tanins, couleurs et laques.	Teintures, vernis.
	Savons.
Ouvrages de matières textiles.	Textiles et leurs applications.
Articles de bourrellerie.	Peaux préparées.
Objets en peau et cuir, chaussures et pelleteries.	Pelleteries.
	Ouvrages en peau et cuir.
Caoutchouc.	
Ouvrages en bois	Ouvrages en bois.
	Liège ouvré
Papier, carton et leurs applications.	Papier et ses applications.
Objets d'art et de curiosité.	
	Poteries
	Faïences
Industries céramiques et vitrifications.	Porcelaines.
	Verreries.
Ouvrages en métaux.	Métaux.
	Machines, armes, outils.
Carrosserie.	Véhicules.
Embarcations.	
	Instruments et appareils de précision, horlogerie.
	Instruments de musique.
Compositions et fabrications diverses.	Objets de mercerie.

Digitized by Google

V. — PRODUITS FABRIQUÉS

SERBIE	SUISSE
Médicaments, produits chimiques et couleurs.	Drogueries.
	Substances et produits chimiques. Couleurs et produits similaires.
Fils et tissus. Ouvrages confectionnés. Bonneterie, broderies.	Textiles : confections.
Peau, caoutchouc, gutta-percha et toile cirée.	Ouvrages en cuir.
Chaussures.	Chaussures.
Bois ouvrés. Ouvrages de vannerie.	
Papier ouvré.	Papier et produits des arts graphiques.
Poteries. Verreries.	Poteries. Verre.
Ouvrages en métaux. Bijoux et quincaillerie.	Métaux.
Machines, instruments, objets scientifiques et armes.	Machines, engins, mécaniques et véhicules.
	Horloges et montres, instruments et appareils.

Digitized by Google

III

ESSAI DE GABARIT

Digitized by Google

Digitized by Google

I

Animaux vivants.

Espèces chevaline, mulassière et asine.
Espèce bovine.
Espèce ovine.
Espèce caprine.
Espèce porcine.
Volaille de basse-cour.
Tous autres animaux.

II

Boissons.

Boissons fermentées :
- Vins.
- Bières.
- Non dénommées.

Boissons distillées.
Autres boissons :
- Eaux minérales naturelles et artificielles.
- Limonades.

III

Produits de consommation.

A. — *Matières animales.*

Viandes :
- Viandes fraîches.
- Viandes préparées ou conservées.
- Viandes non dénommées.

Saindoux et graisses comestibles.
Lait et ses dérivés :
- Lait et crème.
- Beurre et ses succédanés.
- Fromages.

Poissons, crustacés et coquillages :
- Frais.
- Préparés ou conservés.

Œufs de volaille.
Miel.

B. — *Matières végétales.*

Farineux alimentaires et leurs dérivés :
- Céréales.
- Riz.
- Farines.
- Fécules alimentaires.
- Malt.
- Pain et biscuits de mer.
- Pâtes alimentaires.

Plantes potagères :
- Légumes frais.
- Racines.
- Tubercules.

Fruits.
Denrées coloniales et produits similaires :
- Café.
- Chicorée séchée.
- Cacao.
- Thé.
- Sucres, sirops et mélasses; préparations et conserves au sucre.
- Epiceries.
- Huiles comestibles.
- Vinaigres et acides acétiques.

Tabacs.

C. — *Denrées alimentaires non spécialement tarifées.*

Digitized by Google

IV

Matières premières.

A. — *Matières animales.*

Éponges.
Peaux et pelleteries brutes.
Cheveux, poils et plumes.
Matières dures à tailler (ivoire et dents, fanons de baleine, cornes, carapaces, coquillages, corail, etc.).
Matières textiles :
  Soie.
  Laine et ses similaires.
  Autres.
Cire animale.
Huiles et matières oléagineuses.
Matières animales non dénommées.

B. — *Matières végétales.*

Arbres et plantes vivants; fleurs naturelles, semences.
Fourrages verts et secs.
Houblon.
Matières textiles :
  Coton.
  Lin, chanvre, jute et fibres similaires.
Graines oléagineuses.
Amidon et fécules non alimentaires.
Levure.
Caoutchouc, résines, gommes et cire.
Bois.
Charbon de bois et tourbe.
Liège.
Bois, écorces, racines, plantes et parties de plantes :
  Pour la teinture.
  Pour le tannage.
  Pour la médecine.
Matières végétales non dénommées.

C. — *Matières minérales.*

Terres à poteries.
Terres colorantes.
Pierres précieuses et mi-précieuses.
Marbre et albâtre, bruts ou dégrossis.
Ardoises.
Pierres à chaux et chaux de toute sorte.
Ciments de toute sorte.
Combustibles minéraux, coke et briquettes.
Minerais, scories et cendres.
Soufre.
Bitumes et leurs dérivés.
Matières minérales non dénommées.

Digitized by Google

V

Produits fabriqués.

A. — *Composés de graisses, d'huile ou de cire.*

Savons.
Bougies et chandelles.

B. — *Parfumeries.*

C. — *Produits et composés chimiques, pharmaceutiques et couleurs.*

Produits chimiques.
Liquides alcooliques ne servant pas comme boissons ; préparations alcooliques.
Préparations pharmaceutiques.
Couleurs, teintures et vernis.
Autres.

D. — *Ouvrages en peaux et en pelleteries.*

E. — *Ouvrages en matières textiles.*

Soie :
- Fils.
- Tissus.

Laine :
- Fils.
- Tissus.

Autres poils d'animaux :
- Fils.
- Tissus.

Coton :
- Fils.
- Tissus.

Lin, chanvre, jute et filaments similaires
- Fils.
- Tissus.

Compositions diverses.
Objets confectionnés.

F. — *Ouvrages en caoutchouc.*

G. — *Ouvrages en bois.*

H. — *Papier et ses applications.*

I. — *Pierres ouvrées.*

J. — *Poteries.*

K. — *Verreries.*

L. — *Métaux et leurs applications.*

Métaux précieux.
Métaux communs.

M. — *Machines et véhicules.*

Machines.
Véhicules.

N. — *Instruments divers et horlogerie.*

Instruments de musique.

O. — *Compositions diverses.*

Digitized by Google

Digitized by Google

IV

APPLICATION DU GABARIT AU TARIF BELGE

Digitized by Google

Digitized by Google

BELGIQUE

N. B. — Les rubriques du gabarit sont imprimées en *italique* ou en PETITES CAPITALES.

N° d'ordre.	Marchandises.	Droits d'entrée. Base.	Quotité. Fr. C.
	I. — ANIMAUX VIVANTS.		
1	*Espèces chevaline, mulassière et asine*	Libres.	
2	*Espèce bovine :*		
	Taureaux et taurillons	kil. (poids vif)	0 04
	Bœufs et bouvillons; veaux et vêles n'ayant pas de dents de lait rasées	kil. (poids vif)	0 05
	Vaches et génisses	kil. (poids vif)	0 03
3	*Espèce ovine :*		
	Béliers, brebis et moutons	Tête.	2 »
	Agneaux	Tête.	1 »
4	*Espèce caprine*	Libre.	
5	*Espèce porcine*	Libre.	
6	*Volaille de basse-cour*	Libre.	
7	*Tous autres animaux*	Libres.	
	II. — BOISSONS.		
8	BOISSONS FERMENTÉES :		
	Vins (1)	Libres.	
	Bières :		
	En cercles	Hectol.	3 »
	En bouteilles	Hectol.	7 »
	Non dénommées	Hectol.	6 »
9	BOISSONS DISTILLÉES :		
	Eaux-de-vie de toute espèce :		
	En cercles, à 50° ou moins de l'alcoomètre de Gay-Lussac, à la température de 15° du thermomètre centigrade	Hectol.	175 »
	En cercles, pour chaque degré au-dessus de 50°.	Hectol.	3 »
	En bouteilles, sans distinction de degré	Hectol.	350 »
	Liqueurs, sans distinction de degré	Hectol.	350 »
10	AUTRES BOISSONS :		
	Eaux minérales naturelles et artificielles . . .	Libres.	
	Limonades :		
	non sucrées, renfermant moins de 8 p. c. d'alcool.	100 kil.	12 »
	sucrées, renfermant moins de 8 p. c. d'alcool . .	Régime des *Préparations et conserves au sucre.*	

(1) Ces marchandises sont assibles de droits d'accise.

Digitized by Google

N° d'ordre.	Marchandises.	Droits d'entrée. Base.	Quotité. Fr. C.

III. — PRODUITS DE CONSOMMATION.

A. — Matières animales.

11	VIANDES :		
	Viandes fraîches :		
	Bêtes entières et demi-bêtes.	100 kil.	15 »
	Viandes autres	100 kil.	30 »
	Gibier tué	100 kil.	15 »
	Volaille tuée	100 kil.	30 »
	Viandes préparées ou conservées :		
	Pâtés de foie gras	100 kil.	60 »
	En boîtes, en terrines, en croûtes ou autres emballages de ce genre :		
	de gibier ou de volaille.	100 kil.	30 »
	de viande :		
	simplement cuite, fumée ou salée . . .	Libres.	
	autrement préparée	100 kil.	15 »
	Importées autrement qu'en boîtes, en terrines, en croûtes ou autres emballages de ce genre, et préparées à l'aide de substances passibles de droits de douane ou d'accise :		
	de gibier ou de volaille.	100 kil.	12 »
	de viande	100 kil.	12 »
	Viandes non dénommées	Libres.	
12	*Saindoux et graisses comestibles*	Libres.	
13	LAIT ET SES DÉRIVÉS :		
	Lait et crème :		
	Lait destiné soit à la fabrication de la margarine ou d'autres beurres artificiels, soit à la fabrication du lait condensé ou de la farine lactée . .	Hectol.	10 »
	Crème destinée soit à la fabrication de la margarine ou d'autres beurres artificiels, soit à la fabrication du lait condensé ou de la farine lactée. .	Hectol.	2 »
	Lait et crème autres	Libres.	
	Beurre et ses succédanés :		
	Beurre frais et salé	100 kil.	20 »
	Margarine et autres beurres artificiels	100 kil.	20 »
	Fromages :		
	Communs, mous et blancs	Libres.	
	Autres	100 kil.	12 »

Digitized by Google

N° d'ordre.	Marchandises.	Droits d'entrée. Base.	Quotité. Fr. C.
14	POISSONS, CRUSTACÉS ET COQUILLAGES :		
	Frais	Libres.	
	Préparés ou conservés :		
	En boîtes, en terrines, en croûtes ou autres emballages de ce genre	100 kil.	15 »
	Importés autrement et préparés à l'aide de substances passibles de droits de douane ou d'accise .	100 kil.	12 »
15	*Œufs de volaille*	Libres.	
16	*Miel* et pain d'épice	100 kil.	18 »

B. — Matières végétales.

17	FARINEUX ALIMENTAIRES ET LEURS DÉRIVÉS :		
	Céréales :		
	Avoine	100 kil.	3 »
	Autres	Libres.	
	Riz	Libre.	
	Farines :		
	d'avoine	100 kil.	4 »
	Autres	100 kil.	2 »
	Fécules alimentaires	Libres.	
	Malt	100 kil.	1 50
	Pain et biscuits de mer	Libres.	
	Pâtes alimentaires	100 kil.	4 »
18	PLANTES POTAGÈRES :		
	Légumes frais	Libres.	
	Racines	Libres.	
	Tubercules	Libres.	
19	FRUITS :		
	Pommes fraîches.	Libres.	
	Amandes	100 kil.	35 »
	Citrons, oranges et figues	100 kil.	9 »
	Pruneaux :		
	Importés en tonneaux de 180 kilogrammes au moins ou en sacs de 80 kilogrammes au moins, poids brut, sans emballage intérieur	100 kil	15 »
	Importés autrement	100 kil	25 »
	Raisins secs	100 kil.	25 »
	Fruits non spécialement tarifés :		
	Frais :		
	Ananas, raisins (y compris les raisins écrasés importés en récipients de moins de 400 kilogrammes, poids brut, ainsi que les marcs de raisin).	100 kil.	30 »
	Raisins écrasés importés en récipients de 400 kilogrammes ou plus, poids brut . . .	100 kil.	15 »

Digitized by Google

N° d'ordre.	Marchandises.	Droits d'entrée. Base.	Quotité. Fr. C.
19	FRUITS non spécialement tarifés (*suite*) :		
	Frais (*suite*) :		
	Autres :		
	Importés en caissettes, boîtes, bocaux, paniers ou autres emballages d'un poids de 3 kilogrammes ou moins	100 kil.	30 »
	Importés autrement	100 kil.	12 »
	Secs	Valeur.	10 p. c.
20	DENRÉES COLONIALES ET PRODUITS SIMILAIRES :		
	Café :		
	non torréfié	Libre.	
	torréfié.	100 kil.	10 »
	Chicorée séchée	Libre.	
	Cacao :		
	Cacao en fèves; pelures et beurre de cacao. . .	Libres.	
	Cacao préparé.	100 kil.	30 »
	Thé	Libre.	
	Sucres, sirops et mélasses; préparations et conserves au sucre :		
	Jus et sucres bruts de betterave et de canne . .	100 kil.	20 »
	Sucres raffinés et produits assimilés.	100 kil.	20 »
	Sirops et mélasses provenant du raffinage ou de la fabrication du sucre :		
	d'une richesse saccharine totale n'excédant pas 50 p. c.	100 kil.	10 »
	d'une richesse saccharine totale supérieure à 50 p c	100 kil.	15 »
	Préparations et conserves au sucre :		
	renfermant 20 p. c. de sucre ou moins . . .	100 kil.	12 »
	renfermant plus de 20 p c. et jusqu'à 50 p. c. de sucre	100 kil.	20 »
	renfermant plus de 50 p. c. de sucre. . . .	100 kil.	30 »
	Épiceries :		
	Moutarde préparée	100 kil. (Poids brut)	12 »
	Safran	100 kil.	500 »
	Truffes.	100 kil.	300 »
	Autres épiceries	Valeur.	15 p. c.
	Huiles comestibles	Libres.	
	Vinaigres et acides acétiques liquides contenant en acide acétique pur :		
	8 p. c. ou moins	Hectol.	15 »
	plus de 8 p. c. et moins de 40 p. c.	Hectol.	75 »
	40 p. c. ou plus	Hectol.	187 50
	Acide acétique cristallisé.	Hectol.	187 50

Digitized by Google

N° d'ordre.	Marchandises.	Droits d'entrée. Base.	Quotité. Fr. C.
20	DENRÉES COLONIALES ET PRODUITS SIMILAIRES (*suite*) :		
	Tabacs :		
	Tabacs non fabriqués :		
	Écôtés	100 kil.	75 » plus un droit d'accise de 15 »
	Autres	100 kil.	55 » plus un droit d'accise de 15 »
	Tabacs fabriqués :		
	Cigares et cigarettes	100 kil.	600 »
	Autres	100 kil.	120 »

C. — Denrées alimentaires non spécialement tarifées.

21	Conserves :		
	à l'eau-de-vie	100 kil.	175 »
	Légumes en boîtes ou en bouteilles	100 kil.	15 »
	autres	100 kil.	12 »
22	Autres	Libres.	

IV. — MATIÈRES PREMIÈRES

A. — Matières animales.

23	*Éponges*	Libres.
24	*Peaux et pelleteries brutes*	Libres.
25	*Cheveux, poils et plumes*	Libres.
26	*Matières dures à tailler (ivoire et dents, fanons de baleine, cornes, carapaces, coquillages, corail, etc.).*	Libres.
27	MATIÈRES TEXTILES :	
	Soie	Libre.
	Laine et ses similaires	Libres.
	Autres	Libres.
28	*Cire animale*	Libre.
29	*Huiles et matières oléagineuses*	Libres.
30	*Matières animales non dénommées*	Libres.

B. — Matières végétales.

31	*Arbres et plantes vivants, fleurs naturelles, semences.*	Libres.
32	*Fourrages verts et secs*	Libres.
33	*Houblon*	Libre.
34	MATIÈRES TEXTILES :	
	Coton	Libre.
	Lin, chanvre, jute et fibres similaires	Libres.

Digitized by Google

N° d'ordre	Marchandises.	Droits d'entrée. Base.	Quotité. Fr.	C.
35	*Graines oléagineuses*	Libres.		
36	*Amidon et fécules non alimentaires*	Libres.		
37	*Levure* et levain	100 kil.	10	»
38	*Caoutchouc, résines, gommes et cire*	Libres.		
39	Bois :			
	Bois de chêne et de noyer	Mètre cube.	1	»
	Bois de construction et d'ébénisterie, autres que de chêne et de noyer :			
	En grume ou non sciés	Mètre cube.	1	»
	Sciés :			
	Poutres sciées	Mètre cube.	2	»
	Autres	Mètre cube.	6	»
	Rabotés	Mètre cube.	9	»
	Bois divers :			
	Perches et pièces de bois en grume ou non scié ayant moins de 75 centimètres de circonférence au gros bout	Mètre cube.	1	»
	Autres	Libres.		
40	*Charbon de bois et tourbe*	Libres.		
41	*Liège*	Libre.		
42	*Bois, écorces, racines, plantes et parties de plantes :*			
	Pour la teinture	Libres.		
	Pour le tannage	Libres.		
	Pour la médecine	Libres		
43	*Matières végétales non dénommées :*			
	Drilles et chiffons	Libres.		
	Autres	Libres.		

C. — Matières minérales.

44	*Terres à poteries*	Libres.		
45	*Terres colorantes*	Libres.		
46	*Pierres précieuses et mi-précieuses*	Libres.		
47	*Marbre et albâtre, bruts ou dégrossis*	Libres.		
48	*Ardoises* pour toitures	1,000 pièces.	4	»
49	*Pierres à chaux et chaux de toute sorte*	Libres.		
50	*Ciments de toute sorte*	Libres.		
51	*Combustibles minéraux, coke et briquettes*	Libres.		
52	*Minerais, scories et cendres*	Libres.		
53	*Soufre*	Libre.		
54	*Bitumes et leurs dérivés*	Libres.		
55	*Matières minérales non dénommées*	Libres.		

Digitized by Google

N° d'ordre.	Marchandises.	Droits d'entrée. Base.	Quotité. Fr. C.
	V. — PRODUITS FABRIQUÉS		
	A. — Composés de graisses, d'huiles ou de cire.		
56	*Savons :*		
	De parfumerie (ou savon de toilette)	Valeur.	12 p. c.
	Autres.	100 kil.	6 »
57	*Bougies et chandelles.*	Valeur.	10 p. c.
	B. — Parfumeries.		
58	*Parfumeries :*		
	alcooliques	Valeur.	15 p. c.
	Autres parfumeries :		
	spécialement dénommées.	Libres.	
	non spécialement dénommées	Valeur.	15 p. c.
	C. — Produits et composés chimiques, pharmaceutiques et couleurs.		
59	*Produits chimiques :*		
	Saccharine	Prohibée.	
	Acide carbonique liquéfié	100 kil.	5 »
	Éther sulfurique.	100 kil.	5 »
	Éther acétique	100 kil.	8 »
	non spécialement tarifés.	Libres.	
60	*Liquides alcooliques ne servant pas comme boissons; préparations alcooliques* contenant en alcool :		
	20 p. c. ou moins.	Hectol.	70 »
	plus de 20 p. c. et pas plus de 50 p. c.	Hectol.	175 »
	plus de 50 p. c.	Hectol.	350 »
61	*Préparations pharmaceutiques* ne renfermant pas de marchandises passibles de droits de douane ou d'accise.	Libres.	
62	*Couleurs, teintures et vernis*	Libres.	
63	*Autres :* poudres à tirer	100 kil.	15 »
	D. — Ouvrages en peaux et en pelleteries.		
64	Peaux de chèvre et de mouton tannées en croûte et de chevreau mégies en croûte	Libres.	
65	Peaux teintes, vernies, laquées ou maroquinées et pelleteries apprêtées	100 kil	30 »
66	Peaux autrement préparées	100 kil.	15 »
67	Peaux ouvrées	Valeur.	10 p. c.
68	Maroquinerie	Valeur.	15 p. c.

Digitized by Google

N° d'ordre.	Marchandises.	Droits d'entrée. Base.	Quotité. Fr. C.
	E. — Ouvrages en matières textiles.		
69	SOIE :		
	Fils	Libres.	
	Tissus, excepté les dentelles fabriquées à la main. .	100 kil.	700 »
	ou, au choix de l'importateur. .	Valeur.	15 p. c.
70	LAINE :		
	Fils :		
	Cardée	100 kil.	5 »
	Peignée :		
	simples :		
	non teints	100 kil.	15 »
	teints	100 kil.	20 »
	retors :		
	non teints.	100 kil.	20 »
	teints	100 kil.	25 »
	Tissus :		
	Châles et écharpes de cachemire des Indes. . .	Valeur.	5 p. c.
	Tapis et tapisseries de laine; châles et écharpes de laine; tissus de laine pesant moins de 200 grammes par mètre carré.	Valeur.	15 p c.
	Tous autres tissus.	Valeur.	10 p. c.
71	AUTRES POILS D'ANIMAUX :		
	Fils :		
	de poils de chèvre, d'alpaga, de lama, de vigogne et de chameau	100 kil.	5 »
	de poils non spécialement tarifés.	Libres.	
	Tissus non spécialement tarifés.	Valeur.	10 p. c.
72	COTON :		
	Fils :		
	simples ou retors :		
	écrus ou blanchis, mesurant au $^1/_2$ kilogramme en fil simple :		
	20,000 mètres ou moins.	100 kil.	10 »
	20,000 mètres à 40,000 mètres	100 kil.	15 »
	40,000 mètres à 65,000 mètres	100 kil.	20 »
	plus de 65,000 mètres	100 kil.	5 »
	teints ou ourdis, mesurant au $^1/_2$ kilogramme en fil simple :		
	20,000 mètres ou moins.	100 kil.	15 »
	20,000 mètres à 40,000 mètres	100 kil.	20 »
	40,000 mètres à 65,000 mètres	100 kil.	25 »
	plus de 65,000 mètres	100 kil.	5 »
	Fils de coton mélangé d'au moins 20 p. c. de laine, le coton dominant en poids	100 kil.	5 »

Digitized by Google

N° d'ordre.	Marchandises.	Droits d'entrée. Base.	Quotité. Fr. C.
72	COTON (*suite*) :		
	Tissus unis, croisés et coutils :		
	écrus :		
	1re classe, pesant 15 kil. et plus les 100 m. c. :		
	Présentant dans un carré de 5 mm. de côté :		
	27 fils et moins	100 kil.	35 »
	28 à 35 fils	100 kil.	40 »
	36 à 43 fils	100 kil.	55 »
	44 fils et plus	100 kil.	65 »
	2e classe, pesant de 11 à 15 kil. exclusivement les 100 m. c. :		
	27 fils et moins	100 kil.	40 »
	28 à 35 fils	100 kil	50 »
	36 à 43 fils	100 kil.	60 »
	44 fils et plus	100 kil.	70 »
	3e classe, pesant de 7 à 11 kil. exclusivement les 100 m. c. :		
	27 fils et moins	100 kil.	50 »
	28 à 35 fils	100 kil.	60 »
	36 à 43 fils	100 kil.	80 »
	44 fils et plus	100 kil.	100 »
	4e classe, pesant de 3 à 7 kil. exclusivement les 100 m. c. :		
	27 fils et moins	100 kil.	70 »
	28 à 35 fils	100 kil.	90 »
	36 fils et plus	100 kil.	100 »
	blanchis :		
	1re classe, pesant 15 kil. et plus les 100 m. c.		
	27 fils et moins	100 kil.	40 »
	28 à 35 fils	100 kil.	46 »
	36 à 43 fils	100 kil.	63 »
	44 fils et plus	100 kil.	75 »
	2e classe, pesant de 11 à 15 kil. exclusivement les 100 m. c. :		
	27 fils et moins	100 kil.	46 »
	28 à 35 fils	100 kil.	57 50
	36 à 43 fils	100 kil.	69 »
	44 fils et plus	100 kil.	80 50
	3e classe, pesant de 7 à 11 kil. exclusivement les 100 m. c. :		
	27 fils et moins	100 kil.	57 50
	28 à 35 fils	100 kil.	69 »
	36 à 43 fils	100 kil.	92 »
	44 fils et plus	100 kil.	115 »

Digitized by Google

N° d'ordre.	Marchandises.	Droits d'entrée. Base.	Quotité. Fr.	C.
72	COTON (*suite*) :			
	Tissus unis, croisés et coutils (*suite*) :			
	blanchis (*suite*) :			
	4e classe, pesant de 3 à 7 kil. exclusivement les 100 m. c. :			
	Présentant dans un carré de 5 mm de côté :			
	27 fils et moins	100 kil.	80	50
	28 à 35 fils	100 kil.	103	50
	36 fils et plus	100 kil.	115	»
	teints ou imprimés :			
	1re classe, pesant 15 kil. et plus les 100 m. c. :			
	27 fils et moins	100 kil.	55	»
	28 à 35 fils	100 kil.	60	»
	36 à 43 fils	100 kil.	75	»
	44 fils et plus	100 kil.	85	»
	2e classe, pesant de 11 à 15 kil. exclusivement les 100 m. c. :			
	27 fils et moins	100 kil.	60	»
	28 à 35 fils	100 kil.	70	»
	36 à 43 fils	100 kil.	80	»
	44 fils et plus	100 kil.	90	»
	3e classe, pesant de 7 à 11 kil. exclusivement les 100 m. c. :			
	27 fils et moins	100 kil.	70	»
	28 à 35 fils	100 kil.	80	»
	36 à 43 fils	100 kil.	100	»
	44 fils et plus	100 kil.	120	»
	4e classe, pesant de 3 à 7 kil. exclusivement les 100 m. c. :			
	27 fils et moins	100 kil.	90	»
	28 à 35 fils	100 kil.	110	»
	36 fils et plus	100 kil.	120	»
	fabriqués en tout ou en partie avec des fils teints :			
	1re classe, pesant 15 kil. et plus les 100 m. c. :			
	27 fils et moins	100 kil.	60	»
	28 à 35 fils	100 kil.	65	»
	36 à 43 fils	100 kil.	80	»
	44 fils et plus	100 kil.	90	»
	2e classe, pesant de 11 à 15 kil. exclusivement les 100 m. c. :			
	27 fils et moins	100 kil.	65	»
	28 à 35 fils	100 kil.	75	»
	36 à 43 fils	100 kil.	85	»
	44 fils et plus	100 kil.	95	»

Digitized by Google

N° d'ordre.	Marchandises.	Droits d'entrée. Base.	Quotité. Fr. C.
72	COTON (*suite*) :		
	Tissus (suite) :		
	fabriqués en tout ou en partie avec des fils teints (*suite*) :		
	3e classe, pesant de 7 à 11 kil. exclusivement les 100 m. c. :		
	Présentant dans un carré de 5 mm. de côté :		
	27 fils et moins	100 kil.	75 »
	28 à 35 fils	100 kil.	85 »
	36 à 43 fils	100 kil.	105 »
	44 fils et plus	100 kil.	125 »
	4e classe, pesant de 3 à 7 kil. exclusivement les 100 m. c :		
	27 fils et moins	100 kil.	95 »
	28 à 35 fils	100 kil.	115 »
	36 fils et plus	100 kil.	125 »
	Velours de coton :		
	Façon soie (velvets) :		
	écrus	100 kil.	75 »
	teints ou imprimés	100 kil.	95 »
	Autres (cords, moleskins, etc.) :		
	écrus	100 kil.	50 »
	teints ou imprimés	100 kil.	70 »
	Tissus de coton unis ou croisés, pesant moins de 3 kilogrammes les 100 mètres carrés	Valeur.	10 p. c.
	Piqués, basins, façonnés, damassés et brillantés, pesant :		
	moins de 3 kilogrammes les 100 mètres carrés. .	Valeur.	10 p. c.
	3 kilogrammes et plus les 100 mètres carrés . .	Valeur.	15 p. c.
	Tissus de coton mélangé de soie, le coton dominant en poids	100 kil. ou, au choix de l'importateur, Valeur.	500 » 15 p. c.
	Dentelles fabriquées à la main	Libres.	
	Tous autres tissus	Valeur.	15 p. c.
73	LIN, CHANVRE, JUTE ET FILAMENTS SIMILAIRES :		
	Fils	Libres.	
	Tissus, excepté les dentelles fabriquées à la main. .	Valeur.	10 p. c.
74	COMPOSITIONS DIVERSES :		
	Dentelles fabriquées à la main	Libres.	
	Broderies à la main	Valeur.	20 p. c.

Digitized by Google

N° d'ordre.	Marchandises.	Droits d'entrée. Base.	Quotité. Fr. C.
74	Compositions diverses (*suite*) :		
	Tresses de paille de toute sorte; tresses autres que de paille, et fournitures de toute espèce en jonc, en paille, en sparte, en écorce, en fibre de palmier ou en crin, pour la fabrication des chapeaux . . .	Libres.	
	Toiles cirées de toute espèce	Valeur.	15 p. c.
	Tissus non spécialement tarifés.	Valeur.	10 p. c.
75	Objets confectionnés :		
	Cols et manchettes en tissu de lin	Valeur.	10 p. c.
	Lingerie de toute espèce :		
	Simplement cousue, sans ornement ni broderie .	Valeur.	15 p. c.
	Toute autre	Valeur.	20 p. c.
	Vêtements :		
	Pour femmes :		
	Simplement cousus, sans ornement ni broderie .	Valeur.	15 p. c.
	Tous autres.	Valeur.	20 p. c.
	Pour hommes :		
	En laine pure ou mélangée d'autres matières textiles, la laine dominant en poids; chapeaux de toute espèce pour hommes	Valeur.	10 p. c.
	Tous autres.	Valeur.	15 p. c.
	Bonneterie	Valeur.	15 p. c.
	Objets confectionnés en tout ou en partie non compris parmi ceux désignés ci-dessus	Valeur.	15 p. c.

F. — Ouvrages en caoutchouc.

76	Tous articles non spécialement tarifés	Valeur.	10 p. c.

G. — Ouvrages en bois.

77	Balais communs	Libres.	
78	Futailles montées ou démontées	Valeur.	10 p. c.
79	Autres	Valeur.	10 p. c.

H. — Papier et ses applications.

80	Papier :		
	Papiers à meubler	100 kil.	8 »
	Autres.	100 kil.	4 »
81	Produits typographiques :		
	Livres; journaux et publications périodiques; cartes géographiques ou marines; musique gravée ou imprimée; estampes, gravures et lithographies artistiques.	Libres.	
	Impressions typographiques	100 kil.	18 »

Digitized by Google

N° d'ordre.	Marchandises.	Droits d'entrée. Base.	Quotité. Fr. C.
81	Produits typographiques (*suite*) :		
	Impressions lithographiques, chromolithographiques, photolithographiques, chromotypographiques, phototypographiques, phototypiques, zincographiques ou autres reproductions de dessins ou gravures sur bois, métaux ou pierres, non spécialement dénommés :		
	En une ou deux couleurs :		
	sur carte ou carton	100 kil.	18 »
	sur papier	100 kil.	35 »
	En plus de deux couleurs :		
	sur carte ou carton.	100 kil.	40 »
	sur papier	100 kil.	70 »
	Albums et carnets à images ou à dessins :		
	typographiés, coloriés ou non au pinceau ou à la plaque	100 kil.	30 »
	Tous autres	100 kil.	70 »

I. — Pierres ouvrées.

82	*Pierres ouvrées*	Libres.	

J. — Poteries.

83	Briques, tuyaux de drainage et autres objets de même nature.	Libres.	
84	Tuiles :		
	vernissées ou émaillées et tuiles à emboîtement . .	100 kil.	0 50
	autres	Libres.	
85	Cornues à gaz et creusets de toute sorte	Libres.	
86	Pipes de terre	Libres.	
87	Carreaux pour pavement et constructions de toute espèce :		
	Carreaux et pavés céramiques, en terre fine ou cuits en grès; carreaux en ciment comprimé :		
	unicolores	100 kil.	1 »
	multicolores	100 kil.	1 50
	Carreaux en faïence ou en porcelaine	Valeur.	10 p. c.
	Autres.	Libres.	
88	Poteries communes non dénommées	100 kil.	1 25
		ou, au choix de l'importateur, Valeur.	10 p. c.
89	Faïences et porcelaines non dénommées	Valeur.	10 p. c.

Digitized by Google

N° d'ordre.	Marchandises.	Droits d'entrée. Base.	Quotité. Fr. C.

K. — Verreries.

90	Verreries communes	100 kil	1 »
		ou. au choix de l'importateur, Valeur.	10 p. c.
91	Verreries autres; glaces et verres de vitrage	Valeur.	10 p. c.

L. — Métaux et leurs applications.

92	MÉTAUX PRÉCIEUX :		
	Or, argent et platine :		
	non ouvrés	Libres.	
	monnayés	Libres.	
	Bijouterie	Libre.	
	Orfèvrerie	Valeur.	5 p. c.
93	MÉTAUX COMMUNS :		
	Aluminium :		
	brut	Libre.	
	battu, étiré ou laminé	Libre.	
	en pièces simplement coulées	100 kil.	20 »
	ouvré	Valeur.	10 p. c.
	Cuivre et nickel :		
	bruts	Libres.	
	battus, étirés ou laminés	100 kil.	10 »
	ouvrés	Valeur.	10 p. c.
	Monnaie étrangère	Prohibée.	
	Fer et acier :		
	Vieux fer (mitrailles de fer, de fonte et d'acier)	Libre.	
	Fonte brute	100 kil.	0 20
	Fonte ouvrée	100 kil.	2 »
	Fer ébauché et massiaux	100 kil.	0 30
	Fer battu, étiré ou laminé	100 kil.	1 »
	Fer ouvré	100 kil.	4 »
	Acier fondu brut	100 kil.	0 30
	Acier fondu dégrossi :		
	Brames et blooms	100 kil.	0 40
	Billettes et largets	100 kil.	0 60
	Acier en barres, feuilles ou fils	100 kil.	1 »
	Acier ouvré	100 kil.	4 »
	Fer-blanc (fer étamé) non ouvré	Libre.	
	Fer-blanc (fer étamé) ouvré	Valeur.	10 p. c.
	Fer cuivré, nickelé, plombé ou zingué (galvanisé), non ouvré	100 kil.	3 »
	Étain, plomb et zinc :		
	non ouvrés	Libres.	
	ouvrés	Valeur.	10 p. c.

Digitized by Google

N° d'ordre.	Marchandises.	Droits d'entrée. Base.	Quotité. Fr. C.
	M. — Machines et véhicules.		
94	MACHINES, mécaniques et outils :		
	Courroies pour machines :		
	en cuir, en caoutchouc ou en matières similaires .	100 kil.	30 »
	en toute autre matière	100 kil.	20 »
	Machines, mécaniques et outils :		
	en aluminium	100 kil.	40 »
	en fonte	100 kil.	2 »
	en fer ou en acier	100 kil.	4 »
	en bois	Valeur.	10 p. c.
	en cuivre ou en toute autre matière	100 kil.	12 »
95	VÉHICULES :		
	Voitures pour chemins de fer et tramways . .	Régime des *Machines*.	
	Autres voitures	Valeur.	12 p. c.
	Navires et bateaux, y compris les filets et autres ustensiles pour la pêche maritime	Libres.	
	N. — Instruments divers et horlogerie.		
96	*Instruments de musique*	Valeur.	10 p. c.
97	Instruments et appareils scientifiques	Libres.	
98	Montres et fournitures pour montres :		
	Montres et boîtes de montres :		
	en or	Pièce.	1 50
	en autre métal	Pièce.	0 50
	Fournitures pour montres	Libres.	
	O. — Compositions diverses.		
99	Armes	Libres.	
100	Caractères typographiques	Libres.	
101	Cordages.	Libres.	
102	Emballages ayant servi et ne faisant pas l'objet d'une transaction commerciale.	Libres.	
103	Mercerie et quincaillerie :		
	Objets spécialement dénommés	Valeur.	10 p. c.
	Autres objets	Valeur.	15 p. c.
104	Meubles	Valeur.	10 p. c.
105	Objets d'art et de collection non spécialement tarifés .	Libres.	
106	Produits divers pour l'industrie	Valeur.	5 p. c.

HAYEZ Imprimeur. Bruxelles.

Digitized by Google

Digitized by Google

CONGRÈS INTERNATIONAL

D'EXPANSION ÉCONOMIQUE MONDIALE

MONS, 1905

SECTION III. — POLITIQUE ÉCONOMIQUE ET DOUANIÈRE.

SEPTIÈME QUESTION

Mesures à prendre pour le règlement des contestations internationales en matière de tarifs douaniers.

RAPPORT PRÉSENTÉ

PAR

M. A. JANSSEN

Chef de bureau à la Direction générale des douanes et accises de Belgique.

Ni les tarifs de douane, ni les répertoires qui les accompagnent généralement, ne peuvent prévoir expressément la classification de toutes les marchandises sous leurs multiples formes, notamment des innombrables produits industriels et des articles nouveaux de nature et d'origine diverses. Quel que soit le soin apporté à la préparation et à la revision de ces tarifs, il existera donc toujours des lacunes, des dispositions insuffisamment précises, sujettes à des interprétations différentes, et dès lors, même en admettant la bonne foi des déclarants, des contestations ne sauraient manquer de se produire.

Les litiges de ce genre, dans bien des cas, ont une importance considérable : leur examen nécessite donc une compétence et une impartialité très grandes pour que les intérêts des Parties, ceux des importateurs comme ceux de l'État, soient équitablement sauvegardés.

Avant de nous occuper, suivant les termes de la question, des contestations *internationales*, il paraît nécessaire d'esquisser en quelques traits comment les litiges sur l'application du tarif sont réglés dans les principaux pays.

Digitized by Google

Au Congrès international de la réglementation douanière tenu à Paris en 1900, M. Henry Klotz, dans un rapport remarquable, a fait le commentaire des diverses législations en vigueur; il établissait au résumé la classification suivante :

1° Les pays qui tranchent les susdites difficultés administrativement (Allemagne, Autriche-Hongrie, Russie, Suisse, États-Unis pour les débats concernant la valeur des marchandises, Espagne);

2° Ceux qui ouvrent un recours en appel devant les tribunaux d'ordre judiciaire (Angleterre, États-Unis pour les litiges concernant la classification des marchandises. — En Belgique, les contestations relatives à la classification sont tranchées par voie administrative; mais si les intéressés refusent de se soumettre à la décision ainsi prise, les litiges peuvent être déférés aux tribunaux à la suite de procès-verbaux dressés à charge des importateurs);

3° Ceux qui soumettent les différends à des commissions ou des comités spéciaux (Italie, Hollande);

4° Ceux qui admettent l'abandon de la marchandise (Turquie);

5° Ceux qui ont recours à des expertises (France, Belgique et Serbie dans les cas de préemption).

Que les contestations dont il s'agit soient réglées d'autorité par les administrations de douanes ou par des commissions spéciales, ou bien que ces décisions soient susceptibles d'appel devant les tribunaux, tous les litiges de cette nature, à première vue, semblent toujours rentrer dans le domaine des affaires intérieures de chaque pays.

Un instant de réflexion nous convainct cependant du contraire. Il ne faut pas oublier, en effet, qu'à côté des tarifs autonomes que les États décrètent dans la plénitude de leur souveraineté existent des tarifs conventionnels résultant des traités de commerce. Or ces traités, pendant toute leur durée, engagent solennellement les Parties, et partant si, dans l'intervalle, une clause est enfreinte ou paraît être enfreinte par l'un des contractants, l'autre se trouve dans le cas immédiat de faire valoir ses revendications.

On objectera sans doute qu'un très grand nombre de traités de commerce ne contiennent pas de stipulations spéciales concernant la tarification des marchandises et que, par conséquent, la question soumise n'a pas de portée bien générale.

Il ne faut pas perdre de vue cependant qu'à la base de presque tous les arrangements commerciaux figure la clause de la nation la plus favorisée dont chacune des Parties en cause peut se prévaloir pour réclamer, le cas échéant, l'application en sa faveur des tarifs conven-

Digitized by Google

tionnels garantis à des tiers par l'autre Partie; il s'ensuit que ces tarifs sont à certains égards généralisés. La question susvisée, en apparence restreinte, se trouve ainsi élargie.

*
* *

Comment procéder pour résoudre les difficultés relatives à l'interprétation et à l'exécution des tarifs conventionnels?

L'instance, à son premier stade, est encore d'ordre administratif; mais si les pourparlers directs engagés entre les États intéressés n'aboutissent pas à un accord satisfaisant, comment éviter un conflit?

Quand un différend arrive à cette phase aiguë, il ne reste plus de place que pour l'arbitrage.

En la matière, le principe et même la procédure de l'arbitrage sont réglés, entre la Belgique et l'Allemagne, par une disposition spéciale insérée au traité additionnel de commerce du 22 juin 1904; nous ne pouvons mieux faire, en guise de développement à cette thèse et de conclusion, que d'en reproduire les termes :

« S'il s'élevait entre les Parties contractantes un différend sur l'interprétation ou l'application des tarifs annexés au présent traité ou sur l'application, en fait, en ce qui concerne tout autre tarif conventionnel de la clause assurant aux deux Parties contractantes le traitement de la nation la plus favorisée, le litige, si l'une des Parties en fait la demande, sera réglé par la voie de l'arbitrage.

» Pour chaque litige, le tribunal arbitral sera constitué de la manière suivante : chacune des Parties nommera comme arbitre, parmi ses nationaux, une personne compétente, et les deux Parties s'entendront sur le choix d'un tiers arbitre, ressortissant d'un tiers État ami.

» Les Parties contractantes se réservent de désigner à l'avance et pour une période à déterminer la personne qui remplirait, en cas de litige, les fonctions de tiers arbitre.

» Le cas échéant et sous la réserve d'une entente spéciale à cet effet, les Parties contractantes soumettront aussi à l'arbitrage les différends qui pourraient s'élever entre elles au sujet de l'interprétation et de l'application d'autres clauses du présent traité que celles prévues à l'alinéa premier.

» En ce qui concerne la procédure de l'arbitrage dans les cas prévus à l'alinéa premier, les Parties contractantes sont convenues de ce qui suit :

» Au premier cas d'arbitrage, le tribunal arbitral siégera dans le pays de la Partie contractante défenderesse; au second cas, dans le pays de l'autre Partie, et ainsi de suite, alternativement dans chacun des deux

Digitized by Google

pays. Celle des Parties sur le territoire de laquelle siégera le tribunal désignera le lieu du siège; elle aura la charge de fournir les locaux, les employés de bureau et le personnel de service nécessaires pour le fonctionnement du tribunal. Le tribunal sera présidé par le tiers arbitre. Les décisions seront prises à la majorité des voix.

» Les Parties contractantes s'entendront, soit dans chaque cas d'arbitrage, soit pour tous les cas, sur la procédure à suivre par le tribunal. A défaut de cette entente, la procédure sera réglée par le tribunal lui-même. La procédure pourra se faire par écrit, si aucune des Parties n'élève d'objections. Dans ce cas, les dispositions de l'alinéa qui précède pourront être modifiées.

» Pour la transmission des citations à comparaître devant le tribunal arbitral et pour les commissions rogatoires émanées de ce dernier, les autorités de chacune des Parties contractantes prêteront, sur la réquisition du tribunal arbitral adressée au Gouvernement compétent, leur assistance de la même manière qu'elles la prêtent lorsqu'il s'agit de réquisitions des tribunaux civils du pays.

» Les Parties contractantes s'entendront sur la répartition des frais, soit à l'occasion de chaque arbitrage, soit par une disposition applicable à tous les cas. A défaut d'entente, l'article 57 de la Convention de La Haye, du 29 juillet 1899, sera appliqué. »

Le système qui précède n'a pas fait ses preuves; néanmoins le principe qui l'inspire nous paraît de nature à rallier tous les suffrages, parce qu'il consacre l'égalité des Parties devant le droit et permet de résoudre, dans un esprit de bonne entente et de conciliation, les contestations que nous venons d'envisager.

Hayez Imprimeur. Bruxelles.

Digitized by Google

CONGRÈS INTERNATIONAL
D'EXPANSION ÉCONOMIQUE MONDIALE

MONS, 1905

SECTION III. — POLITIQUE ÉCONOMIQUE ET DOUANIÈRE.

La clause du traitement de la nation la plus favorisée envisagée au point de vue des nations qui accordent des faveurs à leurs colonies.

RAPPORT PRÉSENTÉ

PAR

M. Marcel LAUWICK

Avocat à la Cour d'appel de Gand

Le cadre restreint de cette étude ne permet pas de faire l'historique de la genèse et du développement de la clause « de la nation la plus favorisée », dont le sort est si intimement lié à l'extension des relations commerciales, internationales d'abord, mondiales ensuite. L'étude des arguments d'ordre économique qui militent pour ou contre l'extension de cette clause aux faveurs accordées aux colonies par la mère patrie ne rentre pas non plus dans les limites de cet exposé; car c'est au point de vue juridique que nous nous proposons de faire cette esquisse de droit international conventionnel. Les solutions que cette question a reçues dans le domaine des faits, aideront à déduire les principes juridiques que l'on se propose d'établir; pour le surplus, les principes généraux du droit international et du droit public nous viendront en aide.

* * *

Si le régime des monopoles, des privilèges commerciaux et des pactes coloniaux convenait à une époque de réglementation à outrance, où un commerce international peu développé pouvait s'accommoder de

Digitized by Google

pareilles restrictions, il ne pouvait subsister à mesure que l'extension du commerce international mettait toutes les nations productrices aux prises pour la conquête des débouchés commerciaux. Dans cette lutte, rendue plus ardente par une concurrence toujours grandissante, il importait pour chaque nation d'être mise à l'égard de ses rivales sur un pied d'égalité complète. Il en résultait que, si chacune d'elles avait intérêt à obtenir les plus grands avantages commerciaux, il leur importait surtout de ne pas être moins bien traitées que leurs concurrentes. L'usage s'est donc introduit de se faire concéder par traité les avantages commerciaux assurés à d'autres pays; ce qui se faisait, en stipulant le traitement de telle ou telle nation. Il fallait également se prémunir contre les avantages qui auraient pu être accordés ultérieurement à d'autres; car un traitement différentiel pouvait constituer une circonstance défavorable. C'est pourquoi l'usage s'est introduit de stipuler pour soi le traitement qui est ou qui pourrait être accordé à la nation la plus favorisée. La nécessité d'un même traitement pour tous a été reconnue de plus en plus : c'est ce qui explique que la clause de la nation la plus favorisée a eu un tel succès, malgré toutes les objections auxquelles elle a donné lieu.

Dans l'état actuel du droit international conventionnel, jusqu'où s'applique cette clause? Quels en sont les effets et quand ceux-ci cessent-ils? Enfin, quel est l'effet de la clause au point de vue du régime de faveur que les métropoles accordent ou peuvent être appelées à accorder à leurs colonies et possessions?

Il importe d'abord de considérer quelles solutions cette question a reçues dans le domaine des faits, c'est-à-dire dans les traités de commerce. Dans ceux où la description des effets de la clause ne mentionne pas les colonies et dépendances de la mère patrie, il conviendra de rechercher les principes généraux qui peuvent fournir une solution indépendante de la question. Il faudra, en tout état de cause, se rappeler le but que les Hautes Parties ont eu en vue en stipulant le traitement de la nation la plus favorisée.

Quelle est la portée de la clause qui nous occupe, dans l'interprétation la plus large qu'elle a reçue? Elle ne porte, en principe, que sur les faveurs qui sont ou seront accordées à des Etats étrangers (1). Il est certain que le traitement qu'un État accorde à ses propres sujets et aux produits nationaux reste à l'écart de la clause. En effet, lorsque

---

(1) Visser, *La clause de la nation la plus favorisée.* (Revue de droit international, 1902, t. IV, p. 66.) — Schraut, *System der Handelsverträge.* Leipzig, 1884, Duncker et Humblot, p. 36.

Digitized by Google

certaines nations s'accordent le régime de faveur dont jouissent leurs nationaux et leurs biens, c'est toujours par une stipulation particulière inscrite dans les traités de commerce, même dans ceux où la clause de la nation la plus favorisée a reçu la plus large extension. Les Hautes Parties contractantes s'engagent, par cette clause, à ne pas favoriser un *tiers* au détriment de leur cocontractant ; il s'ensuit que cette clause ne peut concerner que les faveurs accordées aux tiers et non celles réservées à certaines portions du territoire national ou à certains habitants de celui-ci : tel est le cas des colonies. Une clause stipulée pour le commerce international ne peut concerner également le marché national de la métropole et de ses colonies.

De fait, lorsque des Etats ont voulu stipuler un égal traitement dans les colonies aussi bien que dans le territoire de la mère patrie, ils l'ont toujours fait par une clause expresse et séparée ; d'autres ont cru nécessaire de détailler les effets de cette clause au point de vue des dépendances de la mère patrie, reconnaissant, de la sorte, que la mention de la clause elle-même ne suffisait pas pour garantir un tel traitement. Rappelons, comme exemples, l'article premier du traité du 12 mai 1863 conclu entre la Belgique et les Pays-Bas (1), les traités conclus entre l'Angleterre et la Belgique (22 juillet 1865) et le Zollverein (30 mai 1865) (2), enfin, le traité conclu le 12 juillet 1883 entre l'Empire allemand et l'Espagne (3).

D'ailleurs c'est un fait notoire, ajoute M. Visser (4), que plusieurs pays liés par la clause de la nation la plus favorisée accordent encore des privilèges à l'égard de leurs colonies, tandis que l'on ne connaît pas de protestation contre une telle manière d'agir, basée sur ladite clause.

---

(1) ARTICLE PREMIER. Le traitement de la nation la plus favorisée est garanti dans les Pays-Bas et dans leurs colonies au pavillon belge et aux marchandises originaires de Belgique. Il est fait exception à cette règle, seulement en ce qui concerne les faveurs spéciales accordées ou à accorder par la suite à certaines colonies des Indes orientales, pour l'importation des produits de leur sol ou de leur industrie, ou pour leurs exportations.

(2) ART. 1er et 15 combinés du traité du 22 juillet 1862. — Les termes (art. 1er) « dans toute l'étendue des territoires et possessions de l'autre » combinés avec l'article 15 qui dit : « les produits d'origine ou de manufacture belges ne seront grevés dans les colonies britanniques d'autres ou plus forts droits que ceux qui frappent les produits similaires originaires de la Grande-Bretagne », permettent de conclure que ce traité est applicable, comme il est appliqué en fait, à toutes les colonies britanniques. (DE BUSSCHERE, *Code des traités intéressant la Belgique.*)

(3) Voir SCHRAUT, *loc. cit.*, p. 121.

(4) *Loc. cit.*, p. 80.

Digitized by Google

* * *

Ces principes de doctrine, confirmés par les traités et les usages constants, étaient d'ailleurs conformes à l'idée qu'on se faisait des colonies et de leur situation en droit public. Sous l'ancien régime, les colonies constituaient de pures dépendances de la métropole, placées dans une situation d'infériorité, que l'on a appelée *l'assujettissement.* Faites exclusivement pour la mère patrie, elles voyaient leurs relations commerciales et douanières régies par le fameux Pacte colonial, dont les dispositions allaient jusqu'à interdire toute importation des pays étrangers aux colonies, comme toute exportation de celles-ci vers l'étranger. Le Pacte colonial a été graduellement aboli, mais l'état d'esprit qui l'avait inspiré a subsisté partiellement dans le système *d'assimilation.*

Le génie latin, épris d'unité et d'uniformité, a continué à considérer les colonies comme faisant partie intégrante de la métropole, dont elles ne constituent qu'un prolongement, une province ou un département éloigné. D'après cette théorie, les colonies doivent être régies par les mêmes lois que la métropole. De là, la conséquence d'une politique douanière et commerciale identique; de là, franchise réciproque pour les articles métropolitains et coloniaux (1). La pratique a naturellement apporté de nombreux tempéraments à la rigueur de ces principes; des régimes de faveur ont, en fait, été établis pour certaines colonies ou pour certains produits; mais ces exceptions établies par la métropole seule, ou avec la colonie, en faveur d'une portion de son territoire, ne peuvent être réclamées par des tiers, sauf stipulation contraire, en vertu de la clause de la nation la plus favorisée.

L'assimilation des colonies à la métropole a été poursuivie par la France, avec une seule exception, en 1866, en faveur de leur autonomie douanière. En effet, un sénatus-consulte, de 1866, permettait aux conseils fédéraux des colonies de fixer le tarif douanier à appliquer dans ces dernières ; ce léger accroc au principe de l'assimilation, admis depuis 1848, ne fut plus renouvelé sous la troisième République. La loi douanière de 1892 applique à toutes les colonies françaises le tarif protectionniste de la métropole et n'établit que de rares exceptions en faveur de certains territoires et de quelques produits seulement.

---

(1) Girault, *Principes de colonisation et de législation coloniale.* Paris, 1895, Larose.

Leroy-Beaulieu, *De la colonisation chez les peuples modernes.* Paris, 1902, Guillaumin.

Digitized by Google

Sous ce régime, où la colonie fait partie intégrante de la métropole, il ne saurait être question de l'extension de la clause de la nation la plus favorisée aux faveurs accordées aux colonies.

*
* *

A l'opposé de la théorie de l'assimilation se trouve celle de l'autonomie coloniale.

La race anglo-saxonne, éprise d'individualisme et de décentralisation administrative, est d'avis que les colonies doivent jouir d'une certaine indépendance vis-à-vis de la mère patrie. Instruite par l'exemple de ses colonies de la Nouvelle-Angleterre et par celui des possessions hispano-américaines, l'Angleterre a donné au principe de l'autonomie une extension qu'elle regrette peut-être aujourd'hui. Théoriquement, l'autonomie confère à la colonie le droit de se gouverner elle-même : c'est son Parlement qui fait ses lois et ce sont ses juges qui appliquent celles-ci. De là l'indépendance en matière commerciale et douanière; la colonie impose les produits de la métropole comme elle l'entend et comme ceux des autres pays. Elle peut, de la sorte, suivre une politique douanière très différente de celle de la mère patrie et celle-ci traite la colonie comme un pays étranger (1).

Jusqu'où cette théorie a-t-elle été poussée dans l'Empire britannique? Quelles en sont les conséquences au point de vue qui nous occupe?

La concession d'un Gouvernement autonome et responsable (*Responsible Government*) au Canada, en 1840, marque une date considérable dans l'histoire coloniale anglaise. Ce fut le signal de la concession successive d'une autonomie graduellement étendue aux colonies. La liberté commerciale accordée au Canada, en 1848, eut pour conséquence l'abolition des droits différentiels dont la métropole avait précédemment joui dans cette colonie; ces mesures furent généralisées dans toutes les dépendances britanniques, qui virent disparaître tous les droits différentiels.

A partir de ce jour, affranchissement économique et douanier ne pouvait aller sans l'affranchissement politique, dont il était d'ailleurs la conséquence et sur lequel il allait réagir à son tour. Les Gouvernements autonomes, sous le contrôle de la mère patrie, firent place à des Gouvernements responsables, dotés de la forme parlementaire et d'une

(1) Pour cette partie théorique, consulter Fuchs, *Die Handelspolitik Englands und seiner Kolonien*. Leipzig, 1893, Duncker.

Digitized by Google

souveraineté absolue, dans l'intérieur de leur territoire, dès que les colonies eurent été en situation de pouvoir équilibrer leur budget elles-mêmes et de se passer du concours financier de la métropole. Cette étape décisive vers une personnalité morale distincte de celle de la métropole fut faite à la suite du Canada, par les colonies australiennes, entre 1852 et 1890, la dernière étant l'Australie occidentale, longtemps peu peuplée et inorganisée financièrement. Un nouveau pas dans l'évolution politique des colonies devait être fourni par la Fédération des provinces canadiennes en *Dominion of Canada*, avec constitution fédérative et Gouvernement responsable, aussi bien dans l'État fédéral que dans les États fédérés. On sait que toutes les colonies canadiennes, à l'exception de Terre-Neuve, sont entrées dans le Dominion. La même évolution politique a eu lieu en Australasie, où, après plusieurs tentatives infructueuses, s'est constituée une Fédération connue sous le nom de *Commonwealth*, dont la Nouvelle-Zélande n'a pas consenti à faire partie.

Cette personnalité morale n'a pu être concédée qu'aux colonies où la population anglaise dépassait numériquement les autres. C'est pourquoi les Antilles britanniques, qui possédaient, depuis longtemps, une constitution, n'ont pu être dotées d'institutions parlementaires démocratiques, parce que la majorité, donc le pouvoir, y aurait appartenu aux noirs; or, la race inférieure ne pouvait gouverner la race supérieure.

La mère patrie avait accordé aux colonies autonomes le droit absolu de régler leurs tarifs douaniers comme elles l'entendaient; elle leur avait notamment permis d'établir des droits sur les produits importés de la métropole, même des droits prohibitifs; mais elle leur a interdit de rétablir des droits différentiels au profit, soit de la métropole, soit de certaines colonies, et s'était réservé la conclusion des traités de ses colonies et, principalement, leur participation à ses propres traités.

L'Angleterre a largement usé de ses droits, notamment dans les traités conclus avec la Belgique en 1862 et avec le Zollverein en 1865, traités qui, on l'a vu plus haut, consacraient la plus large extension au commerce colonial, du principe du traitement de la nation la plus favorisée. Ces traités restèrent en vigueur jusqu'en 1897, malgré les plus vives protestations de la part des colonies. Sous leur régime, il n'était pas possible pour les colonies d'instaurer un régime de faveur pour la métropole et réciproquement, ni pour certaines consœurs d'outre-mer, sans que la Belgique et les pays du Zollverein en jouissent immédiatement, et à leur suite, en vertu de la clause de la nation la plus favorisée, une foule d'autres pays. Il n'était pas établi non plus que les projets d'entente douanière entre certaines colonies n'auraient pu se trouver entravés par l'existence de ces traités. De plus,

Digitized by Google

une question de principe se trouvait au fond des doléances du Canada et de l'Australie.

La situation de ces colonies s'était, en effet, considérablement modifiée depuis les années 1860 : au lieu de petits États à autonomie administrative, mais sous le contrôle de la métropole, divisés, sans aucun lien moral et politique, on se trouvait en présence de groupements fédératifs importants, bien peuplés, unis moralement et politiquement, et constituant des nations, qui avaient fourni la preuve qu'elles étaient non seulement viables, mais encore douées d'une grande vitalité. Comment espérer que des groupements politiques aussi puissants pussent supporter plus longtemps que la métropole traitât pour eux avec des nations étrangères (1)?

Aussi, l'Angleterre ne renouvela plus, à partir de 1897, ses traités avec la Belgique et le Zollverein.

La question de la compatibilité de la clause de la nation la plus favorisée avec les faveurs accordées par la métropole à ses colonies, qui ne pouvait se poser pour l'Angleterre, qui avait les mains liées, en même temps que celles de ses colonies, peut se poser actuellement.

On a vu qu'en principe, les faveurs accordées aux colonies ne peuvent être réclamées par des États tiers, en vertu de la clause de la nation la plus favorisée; on a vu que cette théorie était conforme à la conception qui assimile les colonies à la métropole. Les colonies françaises, pas plus que les colonies hollandaises ou allemandes, pourtant plus autonomes que les premières, n'ont pas une personnalité morale distincte de la métropole, donc, *a fortiori*, aucune personnalité internationale distincte. Que dire des colonies anglaises?

La politique coloniale anglaise a consisté à nuancer l'indépendance des autorités locales dans ces pays, depuis la souveraineté presque complète jusqu'à l'absorption et à l'anéantissement presque complets (2). On peut toutefois ranger les possessions britanniques sous trois grandes catégories. Consultons à ce sujet le *Colonial Office list*. Il y a d'abord les colonies autonomes avec Gouvernement responsable, dont nous parlerons tantôt et que l'on connaît déjà; puis, les colonies de la Couronne qui, n'ayant qu'une certaine autonomie administrative, sont sous le contrôle direct de la métropole; d'autres, enfin, qui ont une organisation constitutionnelle et jouissent d'une large autonomie interne. Dans ces deux catégories de possessions, le Ministère des colonies a le con-

---

(1) Voir les résolutions votées par les Congrès australasiens, en 1871 et en 1888. FUCHS, *loc. cit.*, p. 217.

(2) DESPAGNET, *Essai sur les protectorats*.

Digitized by Google

trôle de la législation et de l'administration. C'est le Gouverneur seul ou avec le concours d'un conseil des ministres nommés par la Couronne, qui est chargé du pouvoir législatif; dans un certain nombre, plus indépendantes, le Gouverneur ne peut légiférer sans le concours des corps législatifs, généralement électifs. Tel est le cas de la plupart des Antilles, qui s'acheminent seulement vers l'autonomie (1). Qu'il s'agisse des colonies de la Couronne ou des dernières, peu importe; elles sont dépendantes de la métropole, qui exerce à leur égard son *veto* absolu et effectif; elles n'ont rien, au point de vue international, qui les distingue de la métropole. Elles n'ont aucune personnalité internationale distincte de celle de la métropole : par conséquent, les faveurs douanières qui pourraient leur être accordées par celle-ci, le seraient en réalité à des nationaux, et les tiers titulaires de la clause de la nation la plus favorisée ne pourraient exciper de celle-ci pour les réclamer.

Quant aux colonies autonomes, leur situation est tout autre. On n'en est plus à l'autonomie accordée, il y a quarante ans, à de petits États isolés et sans importance dans le monde. Actuellement, les Etats du Dominion du Canada et du Commonwealth ont une organisation politique semblable à celle de la métropole. Ils jouissent de tous les droits de la souveraineté interne. La métropole qui s'était réservé les droits de la souveraineté externe et, notamment, le droit de traiter au nom des colonies et de les représenter au dehors, a dû faire le sacrifice de ces prérogatives exclusives. Il y a longtemps déjà que les colonies ont commencé à conclure des traités : c'étaient, en 1867, les différents États canadiens qui se constituaient en Dominion; c'était, en 1900, le même cas pour les colonies australiennes. Le Canada a en outre obtenu le droit de conclure des conventions douanières qui lui sont spéciales. Usant de ce droit, il a conclu un traité de commerce avec la France, le 6 février 1893 (2).

---

(1) Fuchs, *loc. cit.*, p. 189.

(2) L'Angleterre a prévu le cas de traités de commerce conclus par ses colonies. A titre confirmatif, voir le traité de commerce conclu entre elle et la Perse, du 9 février 1903, art. 2 : « Il est entendu qu'une colonie britannique ayant un régime douanier spécial, qui cesserait d'accorder aux importations persanes le traitement de la nation la plus favorisée, que les Hautes Parties contractantes se garantissent, n'aurait plus le droit de réclamer le même traitement pour ses propres importations en Perse. » — La Grande-Bretagne admet donc que ces colonies pourraient se prévaloir vis-à-vis de la Perse du traitement anglais, en vertu de clause de la nation la plus favorisée qui existerait entre elle et ses colonies : c'est admettre implicitement que les colonies constituent une nation *tierce*, au point de vue qui nous occupe.

Digitized by Google

Il est vrai que ces traités doivent être approuvés par le Parlement anglais; mais celui-ci les approuvant toujours, cet élément, essentiel en principe, est en réalité une formalité d'enregistrement. La métropole a donc concédé à ses colonies des droits de souveraineté extérieure, préférant faire cadrer le droit avec le fait que de voir le fait se transformer en droit. Mais il y a plus: les plénipotentiaires du Canada, de différents États de l'Australie et du Cap ont adhéré, au nom de ces États, à certaines conventions internationales, notamment à celle du 5 juin 1890, sur la publication des tarifs douaniers, à laquelle l'Angleterre était représentée par des plénipotentiaires différents. Le concert des nations, c'est-à-dire le droit des gens, reconnaît donc à ces États une individualité internationale, distincte de celle de la mère Patrie, en attendant qu'elle soit définitivement consacrée par la création d'une représentation diplomatique. Faut-il rappeler que ce caractère national s'accentue encore par la création d'armées nationales, suivie du retrait des troupes métropolitaines, et de marines de guerre ayant un pavillon distinct en Australasie et au Canada? Dans ces conditions, il n'est pas douteux que la création d'une représentation consulaire, tout au moins, distincte de celle de la métropole soit chose réalisée à bref délai, consacrant ainsi la personnalité juridique complète de ces colonies, dans le sens le plus rigoureux du mot. Mais actuellement déjà, la distance qui sépare cette personnalité complète de celle de ces colonies est si petite et la nuance, entre les deux, est si faible, qu'il nous semble qu'on ne puisse en tenir compte pour la solution de la question qui nous occupe. En effet, le droit de traiter avec les puissances étrangères implique celui de traiter comme on l'entend et de s'accorder telles faveurs que l'on désire, donc de se garantir le traitement de la nation la plus favorisée, en son nom et sur son territoire; que si par la suite, la colonie obtient un régime de faveur, de la mère patrie ou d'autres colonies jouissant de la même personnalité juridique, les États qui jouissent vis-à-vis de cette colonie du traitement de la nation la plus favorisée pourront jouir du même régime de faveur.

Cette solution est d'ailleurs conforme à l'intérêt général, nous dirions même à l'ordre public international, qui tend à la disparition des régimes d'exception et des privilèges rappelant les excès du pacte colonial. L'unification des droits, en matière internationale, est le but idéal auquel doivent tendre les efforts. Or, la clause de la nation la plus favorisée a pour principal avantage de mettre toutes les nations sur le même pied pour la conquête du commerce mondial. En étendre l'application, par une interprétation large, conforme toutefois aux principes supérieurs du droit public, doit être la conclusion logique de cette étude. Nous concluons donc en faveur de l'extension de la clause de la nation

Digitized by Google

la plus favorisée aux faveurs douanières accordées par la métropole à ses colonies et réciproquement, hormis, bien entendu, le cas où ces faveurs auraient fait l'objet de compensations réciproques et n'auraient été accordées qu'en vue et à la suite de ces compensations (1).

---

(1) DE MARTENS, *Traité de droit international*, t. II, p. 322.
LEHR, *La clause de la nation la plus favorisée*. (REVUE DE DROIT INTERNATIONAL, 1893, t. I, p. 313.)

HAYEZ imprimeur. — Bruxelles.

Digitized by Google

Digitized by Google

Digitized by Google

CONGRÈS INTERNATIONAL
D'EXPANSION ÉCONOMIQUE MONDIALE
MONS, 1905
SECTION III. — POLITIQUE ÉCONOMIQUE ET DOUANIÈRE.

DEUXIÈME QUESTION :

L'exploitation de monopoles d'État, dans le domaine industriel, se concilie-t-elle avec l'intérêt général?

RAPPORT PRÉSENTÉ

PAR

M. Raphael-Georges LEVY
Professeur à l'École libre des sciences politiques de Paris.

I.

La question des monopoles d'État est une des plus vastes qui s'offrent à nos investigations. Elle se lie, en effet, dans une mesure importante, à celle même de l'organisation de l'État, de l'extension ou de la restriction de ses attributions. A ce point de vue, elle a une portée plus qu'économique; elle est du domaine de la philosophie constitutionnelle; elle implique presque la discussion des divers systèmes de gouvernement; elle ouvre la porte aux théories socialistes, qu'il est impossible de passer sous silence lorsqu'on examine les monopoles industriels que notre étude a pour objet.

A considérer les choses de haut, et sans nous engager dès le début dans les détails du problème, nous trouvons deux écoles en présence : celle des individualistes qui réclament pour l'homme, au sein de la société, le maximum de liberté et d'indépendance, qui ne confient à la puissance publique personnifiée par ce qu'on appelle l'État, que les services généraux de défense nationale et de police intérieure, à l'abri

Digitized by Google

desquels les entreprises particulières peuvent naître et prospérer : ceux-là, il est aisé de le comprendre, condamnent toute espèce de monopole; la définition même qu'ils donnent du rôle de l'Etat lui interdit d'en exploiter aucun, à moins qu'il ne soit démontré que le secret de certaines fabrications doive, dans un intérêt de salut public, être retenu par lui. Au contraire, les socialistes, qui tendent à concentrer le plus de services possible dans ses mains et dans celles de la commune, qui est l'État en miniature, doivent logiquement être et sont, en effet, dans la plupart des cas, des adeptes fervents de la monopolisation du plus grand nombre possible d'industries.

Entre ces deux opinions extrêmes, qui représentent ce que nous appellerons les deux pôles, le négatif et le positif, il y a place pour des solutions intermédiaires, qui ont prévalu dans la plupart des cas : si nous passons en revue les principales nations modernes, nous constatons que chez presque toutes, on peut même dire chez l'universalité, il existe un minimum de services industriels monopolisés par l'Etat; la poste, par exemple, est gérée, presque sans exception, par des fonctionnaires publics; mais, tandis que certains peuples ont réduit au minimum le nombre de ces monopoles, d'autres l'augmentent sans cesse et veulent soustraire à l'initiative privée des industries qui, chez leurs voisins, paraissent à tout jamais à l'abri de cette étatisation. On a essayé de grouper les nations, sous ce rapport comme sous d'autres, en remarquant que celles qu'on appelle anglo-saxonnes sont plutôt réfractaires à l'extension des attributions de l'État, tandis que les communautés dites latines y seraient favorables. Mais, outre que cette classification paraît aujourd'hui loin d'être exacte, surtout en présence des récents et rapides développements du socialisme municipal en Angleterre, il convient de faire entrer en ligne de compte les Russes, les Japonais, bientôt les Chinois, c'est-à-dire des agglomérations considérables que n'embrasse pas la division ci-dessus et chez lesquelles il faudrait essayer de démêler les tendances parfois contradictoires qui se font jour au début du XXe siècle; si la Russie a institué le monopole de l'alcool, si elle a essayé, dans les dernières années du XIXe siècle, d'édifier le monopole des chemins de fer, elle semble vouloir, sous l'empire des circonstances nouvelles amenées par la guerre japonaise, revenir au système des concessions de lignes à l'industrie privée. On y parle même de rendre à celle-ci des réseaux actuellement possédés et exploités par l'État.

Sans nous attarder ici à un examen qui trouvera sa place plus loin, et sans entrer encore dans l'exposé doctrinal et la discussion théorique de la question, nous devons reconnaître que, en dépit de certains faits accidentels comme celui que nous venons de rappeler, la tendance des Etats modernes est de monopoliser un nombre croissant d'industries.

Digitized by Google

Les motifs qui les y poussent sont de quatre ordres différents; nous les plaçons dans un ordre chronologique; l'histoire nous apprend, en effet, que ce n'est que succesivement que sont apparues les diverses formes de monopoles dont nous allons énumérer l'origine : tout d'abord, et c'est à coup sûr le cas où l'institution est le moins critiquable, certains services sont peut-être mieux assurés par la communauté que par des individus ou des sociétés particulières; il semble, à première vue tout au moins, que le transport et la distribution des lettres, des imprimés, des colis postaux, s'effectuent par des fonctionnaires publics dans de meilleures conditions de bon marché, de sécurité et de célérité, que si ce soin était confié à des entrepreneurs. Le second ordre de motifs a été financier : les budgets s'enflent d'année en année; les dépenses croissent avec une rapidité telle que les anciennes ressources deviennent insuffisantes et qu'aux taxes déjà existantes, il faut ajouter d'autres sources de revenu; la population a beau, chez la majorité des peuples, s'accroître plus ou moins rapidement; la richesse publique a beau suivre une progression souvent merveilleuse, les rendements des impôts fournir à chaque exercice des plus-values remarquables, tout cela est insuffisant. Dès lors, les ministres des finances, qui hésitent à surcharger directement le contribuable, jettent un regard d'envie sur les recettes que certaines industries fournissent aux particuliers et conçoivent le dessein de les attirer dans les caisses publiques : ils s'imaginent pouvoir ainsi augmenter les recettes du Trésor sans difficulté ni souffrance pour les administrés. En troisième lieu, l'impérialisme qui sévit aujourd'hui de par le monde pousse les Gouvernements à rechercher tous les moyens de se fortifier et de concentrer à cet effet dans leurs mains et sous leur direction immédiate un certain nombre de services d'intérêt général : nous visons ici plus spécialement ceux qui, en temps de guerre, deviennent de véritables services militaires, et nous plaçons en première ligne parmi eux celui des transports par voies ferrées. C'est une préoccupation stratégique qui, plus qu'aucune autre considération, décida Bismarck à racheter les compagnies privées de chemins de fer et à constituer l'énorme réseau prussien de 30,000 kilomètres, aussi nécessaire, selon lui, à l'armée que le grand état-major général, les forteresses, les canons, les fusils et les munitions. Le désir de faire disparaître sur ce domaine comme sur d'autres l'esprit particulariste fut une autre cause importante de cette réforme. Enfin, un quatrième point de vue auquel se placent les législateurs les fait souvent avancer dans la voie de la création de nouveaux monopoles : c'est, il faut bien le dire, la haine des profits réalisés par l'industrie privée et le désir de les assurer à l'Etat.

Digitized by Google

S'il est possible, à l'aide de l'analyse que nous avons essayé d'entreprendre, de classer ainsi les divers mobiles auxquels ont obéi plus ou moins consciemment ceux qui ont institué les monopoles, il ne faut pas s'imaginer que, dans la pratique, ceux-ci soient, à ce point de vue, nettement séparés les uns des autres. Plusieurs d'entre eux ont été organisés sous l'empire de considérations multiples puisées aux quatre sources que nous avons indiquées. Avant de les examiner dans leur ensemble, nous passerons une revue rapide des divers pays où nous les rencontrons en nombre plus ou moins grand. Ce groupement de faits et de chiffres nous permettra ensuite de mieux aborder notre tâche principale, qui consiste à discuter le mérite de ces organisations et à rechercher si les résultats obtenus, grâce à elles, n'auraient pu l'être mieux et à meilleur compte par un système différent.

II.

Nous trouvons chez la plupart des nations modernes le monopole de la poste et celui des télégraphes électriques ; celui du télégraphe n'existe cependant pas aux États-Unis, où ce service est assuré, de même que celui des téléphones, par un certain nombre de sociétés particulières, qui ont d'ailleurs une tendance à se syndiquer ou même à se fusionner. Le développement prochain de la télégraphie sans fil va poser un nouveau problème, qui se résoudra sans doute, dans la plupart des cas, par la constitution d'un monopole d'État, à l'appui duquel on invoquera des considérations de sûreté publique.

La frappe de la monnaie est presque partout aux mains de l'État : celui-ci ne réalise pas en général de bénéfice sur la frappe de la monnaie libératoire, l'or, pour laquelle, lorsqu'il ne l'opère pas gratuitement, il se borne à prélever une somme fixe qui représente à peu près le remboursement des frais. Au contraire, il se réserve dans son intégralité le profit qui résulte de la frappe de pièces divisionnaires d'argent, de nickel, de bronze ou de cuivre, et qui résulte de l'écart entre la valeur marchande de ces métaux et celle que la législation leur attribue par rapport à la monnaie d'or, qui seule a une valeur intrinsèque égale à celle pour laquelle elle a force libératoire. Rien n'est plus légitime que cette attribution au Trésor d'un bénéfice qui n'existe qu'à cause de la valeur conventionnelle que la loi assigne à cette catégorie de monnaies. Par analogie, le droit d'émettre des billets de banque qui, dans un grand nombre de transactions, jouent le rôle de monnaies, est aussi, dans la plupart des pays, l'apanage du pouvoir central. Nous aurons l'occasion de revenir sur ce point.

Digitized by Google

Nous ne parlerons pas, dans ce qui va suivre, des monopoles municipaux; la question, limitée à ceux de l'Administration générale, est déjà assez vaste.

L'Angleterre ne connaît pas d'autres monopoles que ceux de la poste et du télégraphe.

La France, au contraire, en a un grand nombre et doit être rangée dans la catégorie des pays qui tendent à en allonger encore la liste ; elle a tout d'abord, en dehors de ceux de la frappe des monnaies, de la poste et du télégraphe, que nous ne mentionnerons plus, sauf pour signaler les pays où ils n'existeraient pas, celui des tabacs, organisé depuis plus d'un siècle et qui lui fournit des ressources budgétaires importantes, environ un neuvième de son budget; celui du sel; celui des poudres et salpêtres; celui des téléphones: celui des allumettes, le dernier organisé et non le meilleur. Elle possède la totalité de son réseau de chemins de fer, dont l'exploitation seule a été concédée, pour une période qui, dans la majorité des cas, est encore d'un demi-siècle, à des compagnies particulières. On a proposé, à diverses reprises, d'instituer le monopole de l'alcool, et plus récemment celui du pétrole; jusqu'ici, ces tentatives n'ont pas abouti. Toutes les commissions nommées à des époques diverses pour examiner la question de l'alcool ont conclu au rejet du monopole. Nous renvoyons, à cet égard, le lecteur au rapport général de M. Léon Say et à celui que nous avons présenté au Ministre des Finances au nom de la Commission extraparlementaire de 1904. Quant à celui du pétrole, ses rares partisans ont dû reconnaître qu'il ne donnerait pas de recettes supérieures à celles que l'impôt sur la matière peut fournir. C'est d'ailleurs la conclusion à laquelle mène presque toujours l'examen impartial des problèmes relatifs aux exploitations d'État et aux monopoles.

Ceux-ci existent en Espagne et au Portugal pour le tabac; mais dans ces deux royaumes l'exploitation en a été concédée à une compagnie particulière, qui paye de ce chef une redevance et accorde un partage dans ses bénéfices au Gouvernement. Des cas semblables doivent être soigneusement distingués de ceux où l'Etat exerce lui-même le monopole qu'il s'est fait réserver par la loi, bien qu'à l'expiration de la concession qu'il a donnée il ait toujours le droit d'en reprendre l'exploitation directe. L'Espagne a encore les monopoles du sel, des allumettes au phosphore, de la loterie, de la fabrication et de la vente des explosifs.

L'Italie a ceux du tabac, du sel, de la loterie; elle a tour à tour exploité directement, puis concédé à une régie coïntéressée, les tabacs, qu'elle a repris aujourd'hui. La Suisse a le monopole de l'alcool, institué après de longues discussions et dont les résultats sont également contestables au point de vu fiscal et au point de vue moral. La

Digitized by Google

Belgique, ayant racheté la presque totalité de ses voies ferrées, peut être rangée parmi les pays qui ont institué le monopole des chemins de fer. Celui-ci existe aussi, virtuellement, en Prusse, puisqu'il n'y reste pas aux mains des sociétés particulières un dixième du réseau total; il en est de même chez presque tous les États confédérés dont la réunion forme l'empire d'Allemagne. Celui-ci possède et exploite les chemins de fer d'Alsace-Lorraine, du *Reichsland*, ainsi nommé parce que, seul de tous les territoires allemands, il est administré directement par les autorités impériales, représentées par le *statthalter*, lieutenant gouverneur. La Prusse a aussi le monopole de la loterie et celui du sel.

L'Autriche a racheté une partie importante de ses voies ferrées et négocie avec les compagnies particulières qui y subsistent pour les exproprier avant le terme de leur concession et incorporer leurs lignes au réseau de l'État. La Hongrie a presque achevé la constitution de celui-ci. Dans les deux parties de la monarchie, les monopoles du sel, du tabac, de la loterie des poudres fonctionnent. Les bons de salines ont alimenté, pendant longtemps, la Trésorerie autrichienne Les pays scandinaves possèdent et exploitent la plupart de leurs chemins de fer. Le Danemark a la loterie. La Serbie et la Bulgarie ont donné en gage à leurs créanciers les revenus de certains monopoles; la Caisse des monopoles serbe, qui encaisse les produits des tabacs, du pétrole, du sel, verse les sommes ainsi perçues par elle aux représentants français et allemand des porteurs des titres de la Dette. La Serbie possède un réseau important de voies ferrées. La Bulgarie possède aussi ses chemins de fer; sans avoir organisé le monopole des tabacs, elle a conféré au délégué des prêteurs le droit exclusif de délivrer au Ministère des Finances les banderoles dont les paquets de tabac doivent être revêtus avant d'être vendus, de même que les timbres dont le produit gage l'emprunt 5 °/₀ de 1904.

La Turquie a délégué à la Société des tabacs le monopole du rachat et de la vente des tabacs. Elle en a remis d'autres entre les mains de la Commission de la Dette publique. La Grèce a les monopoles du sel, du pétrole, de l'émeri de Naxos, des cartes à jouer, du papier à cigarettes.

Quant à la Russie, elle a racheté et exploite les trois quarts environ de ses chemins de fer (40,000 kilomètres environ), et elle a organisé le monopole de l'alcool, une des plus vastes administrations qui soient au monde, puisqu'elle encaisse annuellement près d'un milliard et demi de francs. Elle s'est réservé le monopole de l'émission des billets que crée la Banque de Russie, institution d'État, émanation directe du Ministère des Finances de Saint-Pétersbourg.

A ce sujet, il est opportun de rappeler que la plupart des pays que nous avons énumérés considèrent que le droit d'émettre des billets de

Digitized by Google

banque est régalien, mais l'ont concédé, pour des périodes plus ou moins longues, à des établissements particuliers, sociétés par actions, qui exercent le monopole en payant au Trésor, sous des formes diverses, des redevances plus ou moins élevées. C'est ainsi que la Banque de France détient ce monopole jusqu'en 1920, avec faculté toutefois pour le Gouvernement de le dénoncer en 1912; que la Reichsbank a, jusqu'en 1910, un quasi-monopole, déjà deux fois renouvelé en 1890 et en 1900, qui n'est limité que par les anciennes concessions données avant 1870 à des banques d'État particulières, dont cinq seulement s'en prévalent encore; que la Banque de Belgique a, en tant que société par actions, un privilège jusqu'en 1929; que la Banque d'Espagne a le monopole d'émission jusqu'en 1921 ; celle de Portugal jusqu'en 1932; que la Banca d'Italia, le Banco de Naples et celui de Sicile se le partagent pour le royaume d'Italie, après que le Gouvernement a cessé d'émettre lui-même des billets; que la Banque d'Autriche-Hongrie a ce monopole pour la Transleithanie et la Cisleithanie, le Gouvernement ayant procédé au retrait des billets d'État en même temps qu'il achevait la réforme monétaire. En Angleterre, de nombreuses banques émettent encore des billets ; mais, depuis l'Acte de 1844, aucune nouvelle institution ne peut recevoir cette faculté, et c'est la Banque d'Angleterre qui est l'héritière désignée de tous ceux de ces établissements qui, pour une raison ou pour une autre, cessent d'user de leur prérogative. Là aussi, mais plus lentement qu'ailleurs, on marche vers l'unité d'émission, vers le monopole.

Si nous quittons l'Europe et que nous examinions tout d'abord les deux pays qui en Asie et en Amérique sont à la tête de la civilisation, nous voyons que le Japon exploite le monopole postal et télégraphique, a concédé celui de l'émission à la Banque du Japon, possède et exploite une partie notable de son réseau ferré, a organisé le monopole du tabac, dont les recettes ont été affectées spécialement à la garantie de deux des emprunts extérieurs émis au cours de la guerre contre la Russie. Quant aux Etats-Unis, ils se distinguent des autres pays que nous avons énumérés en ce qu'ils ont laissé l'industrie télégraphique aux sociétés particulières, et que la Confédération n'exploite que les postes, seul monopole qu'elle se soit réservé. Les États particuliers n'en détiennent aucun. La terre d'Amérique est une terre de liberté et d'initiative privée.

C'est ici le lieu de remarquer que les monopoles s'établissent plus difficilement dans un État fédératif que dans une monarchie ou une république centralisée. Cela est aisé à comprendre : les diverses entités dont la réunion forme la confédération sont jalouses de leurs droits et n'abandonnent pas volontiers au pouvoir central une parcelle quel-

Digitized by Google

conque de leur souveraineté. Il a fallu, par exemple, en Amérique une loi spéciale pour arriver indirectement, au moyen de la taxation excessive des billets émis par les banques créées sous l'empire de la législation des États particuliers (*Statebanks*), non pas à la banque d'émission unique, mais à l'organisation d'un système de banques soumises à une législation fédérale, et non plus à celle des États particuliers. Une autre observation à faire est que le nombre des monopoles établi est souvent d'autant plus grand que les finances d'un pays sont plus obérées.

III.

La première division à établir dans les monopoles est celle des monopoles exploités par l'État et de ceux qu'il se réserve, c'est-à-dire dont il interdit l'exploitation à toute société particulière et à tout individu non autorisés par lui, mais qu'il concède à une société ou à un particulier qui lui assurent certains avantages. Au point de vue de l'effet produit dans la vie économique de la nation, le résultat est le même : une branche d'industrie ou de commerce est soustraite à la libre concurrence; mais au point de vue de l'exploitation, on constate en général que celle qui est concédée à des tiers donne plus de satisfaction au public que celle qui est aux mains de fonctionnaires publics. Cela s'explique par deux raisons : en premier lieu la société ou l'individu concessionnaires sont bien tenus d'abandonner à l'État concédant une part plus ou moins importante de leurs bénéfices; c'est ainsi que la Reichsbank allemande verse annuellement au Trésor une somme en général supérieure à celle que touchent ses actionnaires, qui ont pourtant été seuls à fournir le capital; mais il n'en est pas moins évident qu'il dépend de l'activité, de l'intelligence, des efforts de l'exploitant d'améliorer sa propre situation en perfectionnant son outillage, en diminuant ses frais généraux, en s'efforçant de satisfaire le public et en l'amenant par là à recourir à ses services dans une mesure de plus en plus grande.

En second lieu, l'État ne se dessaisit temporairement de son monopole qu'en imposant des conditions auxquelles le concessionnaire est tenu de se conformer : dès lors, au-dessus de celui qui exploite la concession, se trouve une autorité supérieure, qui veille à l'exécution des clauses et assure la bonne marche du service. Là, au contraire, où l'État exploite, il est souverain, n'admet guère les réclamations des contribuables et laisse ceux-ci livrés sans défense à l'arbitraire des employés qui se retranchent derrière leur qualité de fonctionnaires pour n'agir qu'à leur guise, n'avoir aucune initiative et se contentent de

Digitized by Google

vaquer à une besogne tracée d'avance, sans rechercher le progrès. On constate dans certains pays une tendance fâcheuse de la part de ces employés à s'occuper plus de la défense de leurs propres intérêts que de ceux du public. Cette défense soulève à son tour des questions très délicates : des fonctionnaires ne peuvent être aussi indépendants que des travailleurs salariés par l'industrie privée. Les droits de grève et d'association ne sont certes pas aussi incontestables pour les premiers que pour les seconds.

On peut, dans cet ordre d'idées, comparer le service des chemins de fer en France et en Belgique : dans l'un de ces deux pays, ce sont des compagnies fermières qui assurent le service sur la totalité du réseau, à l'exception d'un huitième environ qui est exploité par l'État ; dans l'autre, c'est le Ministère des Travaux publics qui est chargé de ce soin sur le territoire presque sans exception. Or, la comparaison est tout à l'avantage de la France. Afin de préciser les idées, nous rapprocherons les chemins de fer de l'État belge de l'un des six grands réseaux français, de celui qui lui est particulièrement comparable comme longueur, comme nature des régions desservies, comme objets transportés, du Nord : 3,750 kilomètres dans un cas ; 4,050 dans le second. Mais là où la Belgique a besoin de 59,000 employés, le Nord Français se contente de 45,000. Le coefficient d'exploitation est de 59.13 °/₀ en Belgique ; de 50.8 °/₀ en France. Et cependant, la vitesse moyenne des trains est bien supérieure dans ce dernier pays. Dans la séance du Sénat belge du 9 août 1905, ont été discutées certaines questions relatives aux chemins de fer de l'État : l'insuffisance des amortissements, l'inscription au compte capital de dépenses qui devraient figurer au compte d'exploitation, la médiocrité, ou peut-être même le néant des bénéfices réels, ont été mis en évidence. On ne voit pas ce que le public français pourrait gagner au transfert de l'exploitation de la Compagnie du Nord à l'Etat, et l'on conçoit, au contraire, très nettement tout ce qu'il pourrait y perdre. Il n'y a pas de raison pour qu'une administration publique obtienne d'un côté de la frontière des résultats supérieurs à ceux qui s'enregistrent depuis une vingtaine d'années de l'autre côté. En même temps, la surveillance étroite qui s'exerce sur la Compagnie dans l'intérêt du public cesserait *ipso facto : Quis custodiet custodes ipsos ?*

Voilà un des exemples frappants de la différence des résultats obtenus par l'exploitation directe ou la concession d'un monopole. Mais ce n'est pas à une organisation de monopole concédé qu'il convient de se borner à comparer une exploitation étatiste : c'est au régime de pleine liberté ; en matière de chemins de fer, il faut examiner ce qui se passe en Angleterre et aux Etats-Unis. Là, point de limite à l'initiative des constructeurs et des exploitants : des formalités administratives plus ou moins simples

Digitized by Google

permettent d'établir les lignes et d'y faire circuler des locomotives, des wagons et des voitures. La concurrence est libre, et le public, surtout aux États-Unis, bénéficie de tarifs bas. Nous ne prétendons pas que les effets de cette liberté en matière de chemins de fer aient toujours été uniformément et constamment heureux. Les résultats naturels d'un régime de libre concurrence ont pu être détruits partiellement par des ententes des syndicats et d'autres groupements. Mais il n'en demeure pas moins évident que le public a plus de moyens de défendre son intérêt lorsqu'il peut faire appel à de nouveaux éléments que lorsqu'il est en face du mur que dresse tout monopole.

Qu'il y ait lieu de distinguer sous ce rapport les industries les unes des autres; que certaines d'entre elles, exceptionnellement, se prêtent moins bien à tous les effets favorables de la concurrence, cela est possible; mais en principe, c'est la liberté qui donnera les meilleurs fruits. Il est toujours bon de laisser le public maître de choisir celui à qui il s'adressera pour tel ou tel service. Considérons, par exemple, l'un de ceux sur lesquels le consentement pour ainsi dire unanime des peuples ne laisse plus en apparence planer aucun doute : celui de la poste. Il semble presque étrange aujourd'hui de concevoir qu'on puisse confier une lettre ou un pli quelconque à un autre expéditeur que le bureau officiel; cela est surtout vrai des correspondances internationales, pour la transmission desquelles des ententes sont nécessaires entre les divers Gouvernements. Cependant, rien n'empêche de supposer que des entreprises particulières pourraient nous offrir des conditions de célérité ou de bon marché qui nous amèneraient à leur remettre nos missives ou nos colis postaux. En tout cas, si la liberté leur était laissée, on verrait des entreprises de ce genre se fonder et se faire concurrence. C'est ainsi qu'à Paris, à Berlin, des sociétés se sont organisées pour le transport rapide des paquets et des correspondances, et il a fallu l'intervention de l'État pour supprimer certains services dont le public, semblait-il, avait tout lieu d'être satisfait. D'autre part, des plaintes de plus en plus nombreuses s'élèvent, dans ces derniers temps, au sujet du service postal en France, et de très bons esprits en sont venus à se demander s'il n'y a pas sur ce domaine place pour l'industrie privée.

IV.

Nous avons maintenant à considérer un des points les plus importants du problème : c'est le côté financier; car il s'agit non seulement de savoir si le public est bien servi, mais à quel prix il est servi. Or, l'État exploitant ne se trouve pas du tout dans les conditions d'un

Digitized by Google

industriel ordinaire : celui-ci cherche naturellement à réaliser le plus grand bénéfice possible, mais il est retenu par un double frein : d'une part, il sait que le public s'adressera à lui d'autant plus volontiers qu'il lui vendra ses produits ou ses services meilleur marché; d'autre part, il redoute la concurrence qui existe déjà, celle qui peut naître, et qui naîtra d'autant plus vite et plus abondamment que les profits seront plus gros. Les monopoles d'État, les exploitations d'État, quand elles équivalent à un monopole (et tel est presque toujours le cas, car les administrations publiques, et pour cause, n'aiment pas à rester où à se mettre en concurrence avec les particuliers), ne connaissent pas ce frein salutaire; elles ignorent ce que nous appellerons le prix commercial; elles taxent le contribuable et lui font payer leurs services ou leurs marchandises au taux qui leur convient et qu'elles fixent arbitrairement. Le facteur déterminant dans cette fixation n'est pas le prix de revient, c'est le budget, auquel il s'agit de fournir les ressources les plus considérables possible : le monopole permet d'élever les prix théoriquement sans limite; cependant, cette élévation indéfinie restreint évidemment la consommation, en sorte que même ici existe un certain élément modérateur. Le tabac est plus cher en France que dans beaucoup de pays voisins; mais la Régie n'ignore pas qu'elle ne pourrait augmenter les prix actuels sans risquer de voir diminuer le chiffre des ventes. D'ailleurs, le tabac, pas plus que l'alcool, n'est un objet de première nécessité, et nous reconnaissons que dans ce cas le monopole est moins nuisible que lorsqu'il s'applique à une marchandise ou à un service dont les hommes ne sauraient se passer. L'État prussien est le maître de ses voies ferrées : le public se plaint de l'élévation des tarifs, du manque de matériel, des retards des trains, et, comme il ne saurait se priver de voyager ni d'expédier des marchandises, il est dans la main des fonctionnaires qui président à cette exploitation et contre lesquels il n'a point de recours. L'État français nous vend le sel au prix qu'il a jugé bon de déterminer : il nous est impossible de nous approvisionner ailleurs que dans ses greniers; nous sommes entièrement à sa merci.

L'Etat détenteur d'un monopole est théoriquement maître de fixer les prix qui lui conviennent : s'il s'agit d'un service, il est seul en mesure de le rendre; s'il s'agit d'une marchandise, il s'arrange de façon à annihiler la concurrence étrangère qui ne manquerait pas de se manifester, en frappant le produit similaire de droits élevés à son entrée, ou même en en interdisant complètement l'arrivée sur le marché national; c'est ainsi qu'il est défendu d'importer en France une seule boîte d'allumettes de fabrication étrangère et que nous sommes obligés de payer deux ou trois fois plus cher que nos voisins un produit de qualité souvent inférieure.

Digitized by Google

Nous approchons ici du nœud même de la question que nous nous sommes posée au début : l'exploitation de monopoles d'État dans le domaine industriel se concilie-t-elle avec l'intérêt général? Le raisonnement et l'expérience à peu près universelle sont d'accord pour répondre négativement en ce qui concerne la vente de marchandises. C'est en tout cas évident lorsqu'il s'agit de denrées comme le sel, le pétrole, le tabac, que les Gouvernements eux-mêmes ne prétendent pas nous fournir à meilleur compte que l'industrie ou le commerce privés, et dont ils ne s'arrogent la fourniture exclusive que pour réaliser un bénéfice. La situation est un peu moins claire lorsqu'il s'agit de services rendus, notamment de services de transport en commun des voyageurs, des marchandises, des lettres, des colis postaux : on peut soutenir que la concentration en abaisse le coût et permet en conséquence de demander une rémunération moindre que celle que des entreprises multiples seraient obligées d'exiger. On allègue aussi que le Gouvernement, là où il n'exploite pas les chemins de fer, profite de franchises et de réductions considérables de tarifs pour les transports postaux et ceux des troupes; mais on oublie que cet avantage fait partie de ceux qu'il s'est réservés lors de la concession des voies ferrées et que, s'il n'avait pas obtenu celui-là, il en aurait d'autres dont la communauté bénéficierait. Nous paierions peut-être quelques centimes de plus le port d'une lettre, mais les millions supplémentaires que les compagnies de chemins de fer verseraient au Trésor, sous forme d'une plus forte part de leurs recettes ou sous une autre, permettraient de réduire les impôts que nous acquittons tous les ans.

D'une façon générale nous croyons pouvoir, sans hésitation, déclarer que des services industriels sont moins bien assurés par l'État que par des entreprises particulières. On nous objecte que les ressources des Trésors publics sont pour ainsi dire illimitées et qu'ils peuvent en conséquence effectuer mieux que des particuliers les dépenses, souvent énormes, de premier établissement que nécessite l'industrie moderne, et assurer par la suite une exploitation plus économique. Nous répondrons que les capitaux disponibles sont aujourd'hui assez considérables sur les grands marchés financiers du monde pour suffire à n'importe quelle dépense; ce n'est plus par millions, dizaines ni centaines de millions, c'est par milliards de francs que se chiffrent les sommes que de grandes banques peuvent réunir en vue d'une affaire. D'autre part, il est difficile de nier que l'appât du gain doit faire réaliser, par des entreprises intéressées ou tout au moins coïntéressées, des économies et des bénéfices auxquels l'indifférence administrative ne saurait donner le jour.

Nous avons démontré plus haut qu'une solution avantageuse paraissait être la concession par les pouvoirs publics à des sociétés particu-

Digitized by Google

lières d'un certain nombre de services dont l'État n'abdique pas la surveillance. En tout cas, l'exploitation directe a des défauts qui apparaissent de plus en plus au cours des années; il n'est guère de pays où cette exploitation ne donne lieu à des plaintes nombreuses et constantes. Si par intérêt général, on entend la satisfaction des besoins du public au meilleur marché et dans les meilleures conditions possibles, nous concluons hardiment contre tout monopole exploité par l'État.

Restent les questions politique, stratégique et financière. Au point de vue politique, un État est toujours assez fort pour arrêter les développements excessifs d'une industrie particulière ou plutôt pour veiller, par la stricte application des lois existantes ou, au besoin, par la confection de lois nouvelles, à ce que les intérêts des citoyens ne soient pas lésés; nous ne croyons pas qu'un intérêt de ce genre doive jamais déterminer l'institution d'un monopole, à moins peut-être qu'il ne s'agisse de celui des télégraphes et des téléphones; et encore serait-il facile de prévoir qu'en cas de guerre ces exploitations, tout en continuant à être gérées par leurs concessionnaires, seraient placées sous la surveillance directe et immédiate des autorités militaires. Le point de vue stratégique nous paraît pouvoir se concilier fort bien avec l'existence de compagnies particulières. Nous ne pensons pas qu'en cas de mobilisation les grands réseaux français soient, aux mains du haut commandement, un instrument moins souple et moins efficace que les chemins d'État allemands. En dernière analyse, nous ne trouvons donc plus en face de nous que l'argument financier, qu'on invoque comme le justificateur par excellence des monopoles; mais ici encore, nous croyons que les partisans de ce mode d'exploitation se trompent; il n'est pas de cas, à notre connaissance, où l'impôt judicieusement établi et régulièrement perçu, ou bien la concession donnée à des exploitants particuliers, ne puisse fournir au Trésor des ressources au moins équivalentes à celles qu'on peut espérer du monopole.

Prenons par exemple l'alcool. On fait souvent miroiter aux yeux des hommes, éblouis par tant de millions, les recettes que procure à la Russie le monopole de vente des spiritueux. Au budget de 1904, elles étaient prévues pour un chiffre de 525 millions de roubles, soit 1,400 millions de francs: mais il faut en déduire les 173 millions de roubles, soit 460 millions de francs de dépenses d'exploitation inscrites au budget du ministère des finances, ce qui ramène le produit net à 940 millions. Le total paraît encore gros en regard des 373 millions que nous trouvons au budget français et des 600 millions qui figurent aux recettes de l'Échiquier anglais pour produit des taxes sur les spiritueux, des licences aux débitants et des droits d'entrée sur les alcools étrangers (budget français de 1905; exercice anglais 1904-1905). Mais si l'on

Digitized by Google

réfléchit que la population de l'empire des Tsars est plus que triple de celles de la France et de l'Angleterre, on voit que des recettes supérieures, en apparence, représentent en réalité, par tête, une rentrée qui n'est que les deux tiers environ de celle que nous obtenons par notre droit de 220 francs, et moins de la moitié de celle que la Grande-Bretagne s'assure par une taxe d'environ 475 francs par hectolitre. Si, d'autre part, nous comparons les recettes du tabac en France et en Angleterre, nous constatons que cette dernière, sans monopole et par la simple perception de droits d'entrée, arrive à encaisser 315 millions (prévisions 1903-1904), tandis que notre monopole nous en rapporte 436 brut (prévisions de 1905), dont il faut déduire environ 80 millions de frais, ce qui laisse un produit net de 356 millions. Et qu'on ne prétende pas que les recettes de l'impôt soient plus difficiles à percevoir que celles du monopole; la fraude sur les alcools est, de notoriété publique, très faible en Angleterre, tandis qu'il a été démontré que l'institution du monopole en France, parfois invoquée comme un remède aux abus des bouilleurs de cru, ne changerait absolument rien à la situation et aurait, au contraire, toutes chances de l'empirer plutôt que de l'améliorer. Notre monopole des allumettes rapporte fort peu de chose : 34 millions brut, 25 millions net; ce dernier chiffre devrait encore être diminué de l'amortissement du capital consacré, lors de l'établissement du monopole, au rachat des fabriques existantes; un impôt sur les allumettes, constaté par des banderoles enveloppant les boîtes et paquets, rapporterait aisément une somme équivalente et peut-être supérieure.

Les solutions antimonopolistes ont de plus l'immense avantage de ne pas fermer la porte au progrès, de ne pas arrêter l'essor de l'initiative privée, de ne pas tarir une partie des sources du commerce et de l'industrie dans un pays. La substitution du fonctionnaire à l'entrepreneur et à ses employés peut être l'idéal de certains socialistes; il n'est pas le nôtre, car nous croyons à l'utilité de l'effort, dont toute institution d'État ne tarde pas à être l'ennemie. Nous n'en voulons qu'une preuve entre mille : le ministre de la marine en France décida récemment de répartir le demi-million que le Parlement avait voté pour augmenter les salaires des arsenaux, entre les meilleurs travailleurs; il se heurta aussitôt aux protestations des ouvriers, qui n'entendaient pas que cet encouragement fût accordé au zèle et à l'énergie d'un certain nombre d'entre eux.

Nous concluons au rejet de toute espèce d'exploitation industrielle par l'Etat, et, même en principe, de tout monopole d'État. Nous faisons exception pour ceux qui peuvent, à la rigueur, être considérés comme un service public et pour ceux qui peuvent être une source de

Digitized by Google

revenus malaisément obtenables par une autre voie, la frappe de la monnaie par exemple. Nous n'ignorons pas que la marche des esprits ne paraît pas en ce moment d'accord avec ces idées. Dans beaucoup de pays, notamment, nous voyons une tendance à l'exploitation des chemins de fer par l'État s'accentuer. Le Gouvernement autrichien est désireux de racheter les compagnies particulières qui subsistent encore sur son territoire et a déjà ouvert des négociations, à cet effet, avec la *Staatsbahn* et la *Nordbahn*. Le Gouvernement italien n'a pas laissé s'ouvrir la seconde période de vingt ans du contrat par lequel il avait affermé à trois compagnies d'exploitation la quasi-totalité des lignes de la péninsule dont il est propriétaire. Nous n'en croyons pas moins que le progrès aurait pu être réalisé aussi bien, sinon mieux, par le renouvellement du bail, à l'occasion duquel l'Etat aurait imposé aux compagnies les réformes que le public réclame. La Commission d'enquête italienne de 1881 s'était prononcée contre l'exploitation par l'Etat; c'était à la suite de ce rapport que les conventions avec les compagnies fermières d'exploitation avaient été conclues et étaient entrées en vigueur en 1885. L'exemple d'un pays voisin devrait cependant avertir nos amis de la péninsule: la Suisse, qui a racheté son réseau de voies ferrées et l'exploite elle-même, n'en retire pas les sommes qu'elle espérait et voit, au contraire, les charges en croitre tous les ans. Elle se refuse, en même temps, à donner de nouvelles concessions à des entreprises particulières et se charge ainsi de démontrer la justesse de ce que nous avançions plus haut, lorsque nous disions que les exploitations de l'État ne supportent pas la concurrence. La démonstration est donc double : d'une part, les bilans des chemins de fer fédéraux sont moins favorables que ne l'étaient ceux des diverses compagnies rachetées; d'autre part, le développement des voies ferrées, sur le territoire de la Confédération, subit un temps d'arrêt.

D'ailleurs, si les faits que nous venons de rappeler semblent contraires à notre théorie, il en est d'autres qui lui sont favorables et qui tendent à en démontrer la justesse. La Russie, dans le dernier quart du XIXe siècle, a racheté un grand nombre de ses chemins de fer; elle en a aussi construit, le transcaspien et le transsibérien, par exemple; on sait quelles conséquences a eues l'ouverture de ce dernier, qui a été certainement l'une des causes essentielles de la guerre japonaise. Or, la tendance de la politique suivie jusque dans les dernières années paraît entièrement changée : on ne marche plus au monopole, on renonce à racheter les réseaux particuliers qui existent encore et à construire des lignes nouvelles. On aime mieux faire appel à l'industrie privée, qui réunira plus facilement que l'État lui-même les capitaux nécessaires et qui

Digitized by Google

exploitera sans doute mieux que lui. Il y a plus : on parle de rétrocéder à des compagnies l'exploitation de tout ou partie du réseau d'Etat, afin d'augmenter le bénéfice de celui-ci. Voilà la démonstration éclatante d'une autre vérité, c'est que, même au point de vue financier, l'exploitation directe n'est pas profitable au Trésor. L'exemple est frappant et méritait d'être rappelé.

Nous nous résumerons en affirmant que l'État ne doit pas être chargé, ou plutôt ne doit pas se charger de faire ce qui peut être mieux fait, ou simplement aussi bien fait par les particuliers que par lui. En admettant même que l'exploitation privée soit simplement égale et non pas supérieure à la sienne, elle a du moins l'immense mérite de laisser subsister au-dessus d'elle la surveillance administrative et la puissance législative, qui pourront toujours intervenir pour défendre le public contre la tyrannie éventuelle des compagnies particulières, tandis qu'il n'est point de recours contre l'arbitraire de l'État. Au point de vue financier, la constitution de monopoles est la plus mauvaise façon de procurer à l'État des ressources qu'il vaut mille fois mieux demander à l'impôt; il est vrai que sous cette dernière forme les charges imposées au contribuable apparaissent plus brutalement que lorsqu'elles se dissimulent derrière une majoration de prix; mais un État moderne n'est pas un despote autocrate qui cherche à arracher à ses sujets le plus d'argent possible sans qu'ils s'en aperçoivent. La forme démocratique dans laquelle toutes les nations modernes tendent plus ou moins à s'organiser veut, au contraire, que les comptes du pays soient tenus au grand jour et permettent à chacun de comprendre les finances publiques et de comparer les services que lui rend l'État avec les contributions qu'il exige de lui. C'est une dernière raison pour laquelle nous condamnons les monopoles, qui obscurcissent singulièrement la comptabilité publique et ajoutent à tous leurs méfaits celui d'épaissir les ténèbres qui enveloppent déjà, aux yeux de la foule, l'organisation économique de cette machine compliquée qui se nomme l'Etat moderne.

HAYEZ, imprimeur. — Bruxelles.

Digitized by Google

CONGRÈS INTERNATIONAL
D'EXPANSION ÉCONOMIQUE MONDIALE
MONS, 1905
SECTION III. — POLITIQUE ÉCONOMIQUE ET DOUANIÈRE.

La clause « de la nation la plus favorisée » et sa compatibilité avec un régime douanier de faveur entre la mère patrie et les colonies.

RAPPORT PRÉSENTÉ
PAR
M. J. MAQUET
Docteur en droit attaché au Ministère de la Justice

Les États qui négocient des traités de commerce s'efforcent d'obtenir pour leurs nationaux respectifs les conditions les plus avantageuses. Si l'un des États contractants accordait à une tierce puissance un traitement plus favorable que celui concédé à l'autre contractant, ce dernier serait lésé dans ses intérêts et les effets du traité seraient modifiés. Pour obvier à pareilles conséquences, les États contractants s'assurent d'avance et réciproquement tous les avantages que l'un conférerait à d'autres États. Ils insèrent à cette fin dans les traités de commerce une clause, dite : « clause de la nation la plus favorisée [1] ». On trouve la trace de cette clause au XIIe et au XIIIe siècle; elle s'affirme dans des documents du XVIIe siècle, lorsque le commerce international se développe et que s'accroît le nombre des Etats concurrents. Mais c'est surtout à partir du XVIIIe siècle que la clause se manifeste avec la portée

(1) TH. FUNCK-BRENTANO et A. SOREL, *Précis du droit des gens*. Paris, E. Plon et Cie, 1877, pp. 163 et 164.
P. PRADIER-FODÉRÉ, *Traité de droit international public européen et américain*. Paris, Pedone-Lauriel, 1888, t. IV, pp. 392 et suiv.

Digitized by Google

qu'elle affecte dans les traités actuels (1). Antérieurement au XVIIIe siècle, en effet, la clause de la nation la plus favorisée ne conférait à l'État qui en était concessionnaire que les avantages « présents » accordés par l'État concédant à des nations « déterminées ». Étaient donc exclus du régime de faveur les avantages « futurs » et aussi les avantages « présents » assurés à des pays spécifiés, ou autres que ceux mentionnés dans le traité.

Aujourd'hui la clause est insérée dans tous les traités et elle est généralement libellée comme suit : « Les Hautes Parties contractantes s'engagent à accorder réciproquement à leurs nationaux respectifs tous les avantages qu'elles accordent actuellement ou accorderont par la suite aux ressortissants des autres pays ».

On voit que la clause ainsi formulée s'applique aux avantages futurs aussi bien qu'aux avantages présents (2) accordés à quelque nation que ce soit (3), d'une manière quelconque (par voie conventionnelle, législative, administrative).

Enfin, on est généralement d'accord pour reconnaître qu'en l'absence de stipulation contraire (4) le pays concessionnaire de la clause a

---

(1) M.-L.-E. Visser, *Revue de droit international et de législation comparée*, 1902, 2e sér., t. IV, pp. 192 et suiv.

Louis Bonnet, *La clause de la nation la plus favorisée*. Thèse pour le doctorat. Grenoble, G. Villard. 1900, pp. 7 et suiv.

(2) Il se rencontre cependant encore des traités qui ne spécifient pas nettement le traitement de faveur pour les avantages futurs; exemple : l'article 1er de la convention de commerce franco-autrichienne du 18 février 1884; mais, même en ce cas, le droit au traitement de faveur pour les avantages futurs doit être reconnu au pays concessionnaire de la clause. Celle-ci perdrait toute signification, si elle ne s'étendait pas à ces avantages. L'opinion contraire trouve cependant des défenseurs.

Voir sur ce point : Visser, *op. cit.*, pp. 82 et suiv.; Bonnet, *op. cit.*, pp. 17 et suiv.

(3) Parfois mais rarement, des traités stipulent que les avantages accordés à des nations déterminées ou à des nations autres que celles mentionnées dans le traité ne pourront être revendiqués par le cocontractant; exemple : l'article 11, § 3, du traité de Francfort; l'article 1, § 2, de la convention du 12 mai 1863 entre la Belgique et les Pays-Bas; l'article 3 de la déclaration du 11 décembre 1897 entre la Belgique et le Portugal.

(4) Exemple de stipulation contraire : l'article 12, alinéa 1, du traité du 8 mars 1875 entre la Belgique et les États-Unis. Il est à noter d'ailleurs que les États-Unis prétendent que la concession pure et simple de la clause autorise le concédant à n'accorder le traitement de faveur que contre compensation, lorsque la clause est invoquée à la suite d'avantages conférés à un État qui les a obtenus en échange de réductions faites à l'État concédant.

A l'appui de la thèse des États-Unis, voir F. de Martens, *Traité de droit international*, traduit du russe par Alfred Léo. Paris, Chevalier-Marescq et Cie, 1886, pp. 321 et 322.

M. Ernest Lehr admet, d'autre part, que M. de Martens « a parfaitement raison

Digitized by Google

le droit de s'en prévaloir pour revendiquer la jouissance gratuite des avantages conférés à de tiers États par le cocontractant moyennant compensation de la part de ces États. La plupart des traités consacrent d'ailleurs ce principe (1).

La rédaction de la clause se borne parfois à exprimer le principe du traitement de la nation la plus favorisée (2), parfois aussi elle contient d'autres stipulations, telles que : la défense d'opposer au commerce de l'une des parties contractantes des obstacles qui ne s'étendraient pas au commerce de toute autre nation (3); la déclaration que les produits du cocontractant ne seront soumis à des droits ni autres, ni plus élevés que ceux qui frapperont les produits d'autres pays, et qu'ils jouiront des faveurs accordées à d'autres États (4). Mais, quelle que soit cette rédaction, le but de l'insertion de la clause est toujours le même; le pays qui en est concessionnaire veut obtenir un traitement identique au moins à celui des autres pays concurrents; ne payer des droits ni autres, ni plus forts; assurer à ses nationaux la même protection, les mêmes privilèges et avantages que ceux accordés aux ressortissants d'autres pays. Sans doute, la clause est souvent accompagnée de restrictions (5), mais celles-ci ne sont pas de nature à modifier le but auquel

---

au point de vue de l'équité et du bon sens », mais il doute que la distinction faite par cet auteur, entre le cas où quelque avantage commercial est accordé à un État, purement et simplement, et le cas où il s'agit d'un échange de bons procédés ou d'un dédommagement, soit admise par une nation qui aurait obtenu « sans nulle restriction quelconque, la clause de la nation la plus favorisée... ». Voir : *Revue de droit international et de législation comparée*, 1893, t. XXV, pp. 313-316. — Même revue, Visser, *op. cit.*, pp. 270 et suiv.

Voir aussi : *Écho de l'Industrie*, 1902, nos 47 et 48.

(1) Article 2 du traité entre la Belgique et l'Allemagne, du 6 décembre 1891.

Article 14 du traité entre la Belgique et le Japon, du 22 juin 1896.

(2) Exemples : l'article 11 du traité de Francfort; l'article 1er de la convention du 12 mai 1863 entre la Belgique et les Pays-Bas.

(3) Exemple : l'article 7, § 2, du traité du 9 juin 1858 entre la Belgique et la Russie.

(4) Exemple : l'article 2 du traité du 6 décembre 1891 entre la Belgique et l'Allemagne.

P. Pradier-Fodéré, *op. cit.*, t. IV, p. 393, donne des exemples de diverses rédactions.

(5) Nous avons déjà cité le § 3 de l'article 11 du traité de Francfort, qui excepte du traitement réciproque sur le pied de la nation la plus favorisée, consacré par le §1er, « les faveurs qu'une des deux parties contractantes, par des traités de commerce, a accordées ou accordera à des États autres que ceux qui suivent : l'Angleterre la Belgique, les Pays-Bas, la Suisse, l'Autriche, la Russie ». C'est là une restriction que l'on a qualifiée « d'ordre local ».

Une autre restriction, dite « d'intérêt », se trouve pnr exemple, dans l'article 1er de la déclaration du 11 décembre 1897 entre la Belgique et le Portugal. Cette

Digitized by Google

veulent atteindre les États qui concluent un traité sur le pied du traitement de la nation la plus favorisée.

La clause de la nation la plus favorisée a résisté aux nombreuses attaques dont elle a été l'objet. Des économistes éminents et aussi des représentants autorisés des chambres de commerce ont estimé que la clause est la négation des traités de commerce, puisqu'elle a pour effet d'étendre les conséquences de ces contrats synallagmatiques à des tiers qui n'y ont pas participé. Mais la clause a trouvé d'ardents défenseurs, parmi les praticiens et les théoriciens, pour soutenir que loin d'être destructive des avantages qui découlent des traités de commerce, elle constituait leur garantie : les traités seraient en quelque sorte inopérants si la clause de la nation la plus favorisée n'y était insérée, puisque l'un des États contractants pourrait faire à un pays concurrent de son cocontractant des conditions plus libérales encore qu'à ce dernier. Nous ne pouvons songer à exposer ici les avantages et les inconvénients que présente la clause de la nation la plus favorisée. Il n'entre pas davantage dans le cadre de ce rapport d'examiner les projets élaborés en divers pays et tendant à supprimer, à remplacer ou à modifier la clause.

Qu'il nous soit permis de signaler, en passant, l'intérêt que peut soulever dans son application la clause de la nation la plus favorisée. Est-elle compatible avec la théorie de la réciprocité, les droits compensateurs, les unions douanières (1)? Autant de questions, dont chacune

---

disposition énumère les articles qui jouissent du traitement de la nation la plus favorisée.

Les faveurs accordées au commerce-frontière sont généralement aussi exclues du bénéfice de la clause de la nation la plus favorisée. Ainsi l'article 8 du traité du 6 décembre 1891 entre la Belgique et l'Allemagne, porte : « les dispositions des articles 2, 5 et 7 (qui stipulent le traitement de la nation la plus favorisée) ne s'appliquent pas aux faveurs accordées à une tierce puissance limitrophe pour favoriser le trafic-frontière ».

Enfin le pays concessionnaire de la clause ne peut s'en prévaloir à l'occasion de mesures prises à son égard en cas de maladies, d'épizootie, de guerre. La clause est généralement affectée d'une semblable restriction dans les traités conclus par la Belgique. Exemple : article 13 du traité du 11 juin 1895 entre la Belgique et la Norvège.

(1) Voir notamment : Léon Poinsard, *Libre échange et protection*. Paris, Firmin-Didot et Cie, 1893, pp. 573 et 574.

G. Blondel, *L'essor commercial et industriel du peuple allemand*. Paris, L. Larose, 1900, 3e édit., pp. 362 et suiv.

Bonnet, *op. cit.*, pp. 35 et suiv.

L. Bosc, *Unions douanières et projets d'unions douanières* Paris, Arthur Rousseau, 1904. pp. 114 et suiv.

Rapports et compte rendu des discussions, travaux et mémoires sur cette question. (Congrès international du commerce et de l'industrie, tenu à Ostende en 1902.)

Digitized by Google

exigerait de nombreuses pages. Nous nous bornerons à nous demander dans la présente étude si la clause se concilie avec l'institution d'un régime douanier de faveur entre la mère patrie et les colonies.

Le pays concessionnaire de la clause ne peut s'en prévaloir que pour réclamer le traitement accordé par le cocontractant à des États « étrangers ». Les avantages accordés par la mère patrie à ses colonies ou réciproquement doivent donc être exclus du bénéfice de la clause. A cet égard, la rédaction de la clause n'importe pas, en ce sens qu'il est indifférent qu'elle contienne l'expression *traitement de la nation la plus favorisée* ou *traitement de la nation étrangère la plus favorisée* (1).

« Si la clause de la nation la plus favorisée n'était pas limitée à des tiers, écrit M. Visser, c'est-à-dire à des États autres que les deux contractants, elle aurait défendu de favoriser les produits de la mère patrie dans les colonies ou, d'un autre côté, de faire jouir les produits des colonies d'un traitement privilégié dans la mère patrie. Et cependant, c'est un fait notoire que plusieurs pays, liés par des clauses de la nation la plus favorisée, ont pratiqué des privilèges de ce genre et les pratiquent encore, tandis que nous ne connaissons pas de protestations contre une telle manière d'agir basées sur la clause de la nation la plus favorisée (2). »

Cette manière de voir est confirmée par le fait que lorsqu'un État veut se réserver dans les colonies de son cocontractant le traitement de

---

(1) Les deux rédactions sont employées. Exemples : article 11, § 1er, du traité de Francfort : « Les traités de commerce avec les différents Etats de l'Allemagne ayant été annulés par la guerre, le Gouvernement français et le Gouvernement allemand prendront pour base de leurs relations commerciales le régime du traitemeut réciproque sur le pied *de la nation la plus favorisée* ».

Article 1er, § 1er, de la convention de commerce et de navigation du 12 mai 1863 entre la Belgique et les Pays-Bas : « Le traitement *de la nation étrangère la plus favorisée* est garanti dans les Pays-Bas et leurs colonies au pavillon belge et aux marchandises originaires de Belgique ou ayant cette destination ».

L'article 2 du traité du 6 décembre 1891 entre la Belgique et l'Allemagne présente une combinaison de ces deux rédactions : « Les produits du sol et de l'industrie de la Belgique qui seront importés en Allemagne et les produits du sol et de l'industrie de l'Allemagne qui seront importés en Belgique..., seront soumis au même traitement et ne seront passibles de droits ni plus élevés ni autres que les produits *de la nation la plus favorisée* sous ces rapports. Nommément, toute faveur, toute immunité et toute réduction du tarif des droits d'entrée que l'une des parties contractantes accordera à une *tierce puissance* sera immédiatement étendue aux produits du sol et de l'industrie de l'autre ».

(2) *Op. cit.*, p. 80.

Digitized by Google

la mère patrie, la spécification de cette prérogative est inscrite dans le traité. Pareille stipulation serait inutile si la clause de la nation la plus favorisée suffisait à assurer le traitement national. Le traité anglo-belge du 23 juillet 1862, qui a cessé ses effets depuis le 29 juillet 1898, contient en son article 14 la clause du traitement réciproque de la nation la plus favorisée et un article spécial accorde aux produits belges le traitement de la mère patrie dans les colonies britanniques (1).

L'exemple suivant peut aussi être invoqué à l'appui de cette opinion : Lorsque la France prit sous son protectorat la Tunisie, elle reconnut les traités conclus antérieurement entre le bey et les puissances. « Le Gouvernement de la République française, dit l'article 4 du traité de Casr-Saïd, se porte garant de l'exécution des traités actuellement existants entre le Gouvernement de la Régence et les diverses puissances européennes. »

Or, ces traités qui avaient été conclus notamment avec la Hollande, la Belgique, l'Angleterre, l'Autriche, l'Italie, assuraient à ces différents États le traitement de la nation la plus favorisée (2). Pareille reconnaissance faite par le Gouvernement français démontre bien que sans déclaration expresse la clause n'aurait pu être invoquée par les Etats qui en étaient concessionnaires pour participer aux faveurs que la France aurait pu réserver à l'importation de ses produits en Tunisie. Les conséquences de l'article 4 du traité de Casr-Saïd furent pénibles pour la France. Aussi, lorsque le Gouvernement français, à l'expiration du traité italo-tunisien de 1868, conclut avec l'Italie le traité du 28 septembre 1896, il eut soin de stipuler que le traitement de la nation la plus favorisée accordé à l'Italie ne lui donnerait pas le droit de s'en pré-

---

(1) Article 14. — « Ni l'une ni l'autre des deux Hautes Parties contractantes n'imposera... d'autres ni de plus forts droits d'importation que ceux qui sont ou seront imposés sur les mêmes marchandises provenant de tout autre État étranger. Chacune des deux parties s'engage à faire profiter l'autre de toute faveur... que l'une d'elles pourrait accorder à une tierce puissance. Elles s'engagent, en outre, à n'établir l'une envers l'autre aucun droit... qui ne soit, en même temps, applicable aux autres nations.

Article 15. — « Les produits d'origine ou de manufacture belges ne seront pas grevés dans les colonies britanniques d'autres ou de plus forts droits que ceux qui frappent ou frapperont les produits similaires originaires de la Grande-Bretagne ».

(2) Par exemple, la convention générale du 19 juillet 1875 entre la Grande-Bretagne et la Tunisie, porte, à l'article 5, § 1, *in fine* : « ... And British subjects, vessels, commerce and navigation shall enjoy, without any restriction or diminution, all the privileges, favours and immunities wich are now or may hereafter be granted to the subjects, vessels, commerce, and navigation of any other nation whatever ».

Digitized by Google

valoir pour participer au régime douanier à instituer entre la France et la Tunisie (1).

On ne pourrait déduire de cette réserve que la concession pure et simple de la clause de la nation la plus favorisée aurait autorisé l'Italie à réclamer les privilèges du tarif douanier franco-tunisien, puisque la restriction dont il s'agit était commandée par la situation anormale créée par l'article 4 du traité du 11 mai 1881 (2).

On perd parfois de vue cette distinction essentielle entre le traitement national et le traitement de la nation la plus favorisée. Dans un savant article consacré à la clause de la nation la plus favorisée, M. Maurice Bodard écrit : « La clause s'applique-t-elle aux colonies autonomes? Sans doute, puisque c'est la métropole qui négocie les traités. Il suit donc que, lorsqu'une colonie autonome réduit les droits applicables à l'importation des produits de la métropole, cette faveur doit s'étendre aux produits du pays auxquels la métropole accorde le régime de la nation la plus favorisée sur son territoire (3) ».

La clause que vise M. Bodard nous paraît être non la clause de la nation la plus favorisée, mais bien la clause du traitement national. Si la métropole a accordé le bénéfice de la clause de la nation la plus favorisée à l'importation des produits de son cocontractant dans ses colonies, nous ne pensons pas que cette clause permettrait au concessionnaire de jouir dans les colonies du traitement de faveur réservé aux produits importés de la mère patrie.

Il en serait autrement si la mère patrie avait garanti à son cocontractant le traitement national dans ses colonies. Un exemple emprunté à l'histoire du régime douanier du Canada est suggestif à cet égard : En 1897, le Canada désirait privilégier l'importation des produits

---

(1) Article 8, § 4. — « Il est bien entendu que le traitement de la nation la plus favorisée dont la jouissance est assurée à l'Italie ne lui donne pas droit au régime douanier qui pourrait être institué entre la Tunisie et la France, mais seulement aux avantages de quelque nature que ce soit qui, dans les matières énumérées au paragraphe précédent, seraient concédés à une tierce puissance quelconque ».

(2) Le principe que la clause de la nation la plus favorisée en Tunisie ne comprend pas le traitement français fut consacré dans les déclarations des diverses puissances, qui reconnaissaient ainsi que le traitement du pays le plus favorisé chez le protégé ne comprenait pas les avantages accordés à l'État protecteur. Exemple : la déclaration signée le 2 janvier 1897, en vue de déterminer les rapports de la Belgique et de la France en Tunisie, porte en son dernier alinéa : « Il est bien entendu, au surplus, que le traitement de la nation la plus favorisée en Tunisie, ne comprend pas le traitement français ».

(3) *Revue internationale du Commerce, de l'Industrie et de la Banque*, numéro du 31 juillet 1902, pp. 92 et suiv.

Digitized by Google

anglais. Mais la Grande-Bretagne avait conclu avec la Belgique et l'Allemagne des traités aux termes desquels elle accordait à ces pays, aux colonies anglaises, le traitement réservé à la mère patrie (1). Dans ces conditions il fut impossible au Canada d'instituer un tarif différentiel en faveur de la mère patrie, tant que les deux traités en question restèrent en vigueur, c'est-à-dire, jusqu'à leur résiliation par l'Angleterre. En effet, le Canada eût été obligé de recevoir non seulement les produits de la Belgique et de l'Allemagne, aux mêmes conditions que ceux de la mère patrie, mais encore les produits des autres États qui pouvaient se prévaloir vis-à-vis du Canada de la clause de la nation la plus favorisée. Ces États eussent obtenu le même traitement que l'Angleterre, non parce que la clause leur donnait droit aux faveurs concédées aux produits anglais mais parce qu'ils pouvaient l'invoquer pour participer aux avantages accordés aux importations allemandes et belges.

En résumé, nous pensons que si l'on s'en tient à la signification exacte de la clause de la nation la plus favorisée, signification qui comporte l'extension du bénéfice de la clause aux faveurs consenties aux États « étrangers », on peut admettre sa compatibilité avec les avantages accordés par la mère patrie à ses colonies et réciproquement.

Au point de vue économique, cette solution peut, en certains cas, n'être pas satisfaisante, et l'on comprend à merveille qu'un État entende que le bénéfice de la clause s'applique aux avantages du tarif de faveur qui pourrait exister entre la métropole et ses colonies ou certaines d'entre elles. Si, par exemple, le principal concurrent de cet État dans une colonie est la mère patrie, ou dans la mère patrie une colonie, la stipulation de la clause de la nation la plus favorisée, qui permet à l'État intéressé d'obtenir le traitement identique à celui de la nation étrangère la plus avantagée, peut être pour le concessionnaire d'une efficacité douteuse. Cet État ne peut se contenter dès lors de l'assurance du traitement de la nation la plus favorisée, mais il doit s'efforcer d'obtenir la stipulation du traitement de la mère patrie, dans ses colonies, ou certaines d'entre elles; des colonies ou de certaines d'entre elles dans la mère patrie (2).

---

(1) Article 15 du traité du 22 juillet 1892 entre la Grande-Bretagne et la Belgique, cité en note, p. 6.

Le traité anglo-allemand du 30 mai 1865 stipule, en son article 7, que dans les colonies et les possessions de Sa Majesté Britannique, les produits des États du Zollverein ne seront pas soumis à des droits d'importation ni plus élevés ni autres que les produits du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande...

(2) Nous n'avons pas à examiner ici si l'institution d'un tarif différentiel en faveur de l'importation des produits des colonies dans la mère patrie et réciproquement est désirable. Dans son ouvrage sur *Le procès du libre-échange en Angleterre*

Digitized by Google

(Misch et Thron, éditeurs. Bruxelles et Leipzig, 1904), M. Daniel Crick a fait un exposé synthétique remarquable des arguments invoqués à l'appui de la thèse défendue énergiquement par M. Chamberlain en faveur des droits différentiels et des réfutations proposées par les défenseurs du libre-échange pratiqué avec tant de succès par l'Angleterre.

A consulter aussi sur cette question : M. Paul Leroy-Beaulieu, *De la colonisation chez les peuples modernes*. Paris, Guillaumin et Cie, 1902, 5e édit., t. II, pp. 520-544. Cet auteur reconnaît (p. 543) qu'un droit différentiel de 10 à 15 % peut être admis en faveur des produits de la mère patrie quand il s'agit d'une colonie « tout à fait naissante, sur laquelle la métropole n'a pas encore pu mettre son empreinte morale et sociale, et qui d'ailleurs a coûté à la nation colonisatrice des frais considérables ».

A. Girault, *Principes de législation coloniale*. Paris, Larose, 1904, 2e édit., t. II, pp. 177-222.

N. B. — On trouvera le texte des traités cités dans la collection des volumes du *Nouveau recueil général de traités*, de G.-Fr. de Martens; Göttingue et Leipzig, Dieterich. — Les traités dans lesquels la Belgique est partie contractante ont été réunis dans l'ouvrage officiel : *Traités de commerce et de navigation*. Braine-le-Comte, Zech et fils, 1900.

Hayez, imprimeur. — Bruxelles.

Digitized by Google

Digitized by Google

Digitized by Google

Digitized by Google

CONGRÈS INTERNATIONAL
D'EXPANSION ÉCONOMIQUE MONDIALE
MONS, 1905
SECTION III. — POLITIQUE ÉCONOMIQUE ET DOUANIÈRE.

LES UNIONS DOUANIÈRES.

RAPPORT PRÉSENTÉ

PAR

M. Henri MASSON
Avocat à la Cour d'appel de Bruxelles.

La question des « Unions douanières » n'est pas une nouveauté, elle a déjà eu l'honneur d'être traitée à des époques parfois éloignées, par des économistes et des hommes d'État, elle a même reçu des applications heureuses. Elle nous paraît en tous cas de celles qu'il est utile et salutaire de remettre en discussion, de livrer à l'étude, — nous la croyons propre à susciter des enthousiasmes. Si elle pouvait entrer dans le domaine plus pratique des traités, dans les idées des Gouvernements, dans la vie des peuples, nous croyons sincèrement qu'il en résulterait, au point de vue mondial, un progrès sérieux, marquant un nouveau stade dans le progrès de l'humanité.

Question éminemment complexe, touchant de près à l'économie politique, à la sociologie, sciences qui font l'objet de discussions passionnées, la création d' « Unions douanières » dépend en quelque sorte de la solution à donner aux querelles déjà longues entre libres-échangistes convaincus et protectionnistes à outrance.

Il n'entre pas dans nos intentions de rompre une lance au profit de l'un ou de l'autre des deux systèmes. Nous nous bornerons à reprendre quelques-uns des arguments produits par les deux partis en les appréciant au point de vue spécial de la question que nous avons entrepris d'étudier.

Libre-échange et protection, deux grands mots qui résument en ce

Digitized by Google

moment la politique de tous les Gouvernements, et qui doivent faire aboutir leur économie, suivant certains à la ruine, suivant d'autres à la prospérité assurée.

La vie politique des peuples, s'il nous est permis de nous exprimer ainsi, a suivi dans l'histoire contemporaine une marche ascendante glorieuse, qui est arrivée à doter notre patrimoine des idées de liberté et d'égalité dont nous sommes justement jaloux.

Mais alors qu'en politique nous ne pouvons plus concevoir que des barrières soient élevées entre les hommes; nous voyons cependant restreindre tous les jours notre champ d'action dans le domaine de la production agricole et industrielle. Situation étrange, qui doit avoir des raisons impérieuses d'existence et dont une des principales est peut-être les besoins insatiables d'argent que créent pour les Gouvernements les charges militaires grandissantes. Il faut des ressources à tous prix, et où les trouver, Grand Dieu, si ce n'est dans les tarifs douaniers élevés, qui vont amener dans les caisses gouvernementales l'or qui permet les armements à outrance?

Mais les protectionnistes ne se réclament pas de cet argument trop peu humanitaire.

L'industrie nationale, le maintien du taux des salaires, le souci de l'agriculture les soutiennent bien plus sérieusement dans leurs idées.

Un pays de sol pauvre ne peut lutter avec fruit contre la concurrence du blé étranger, si celui-ci n'est pas grevé d'un certain droit qui ne lui permettra d'entrer au marché national qu'au prix que l'agriculture a prévu comme étant suffisamment rémunérateur. Un autre, dont l'industrie doit aller chercher ses matières premières au loin, assure la prospérité de celle-ci en taxant ses concurrents de façon telle, que ses produits soient « chargés » à l'entrée d'une somme identique à celle que lui-même a dû dépenser pour alimenter ses fabriques ou ses usines.

Ce sont là des secours dont une nation a besoin pour lutter sur le marché du monde contre ses adversaires; c'est une façon de rétablir l'équilibre des forces.

Cette protection s'étend à tant d'articles sous de si différentes formes, qu'il serait oiseux de les étudier toutes. La dispense de taux d'impôts dans l'agriculture, les primes de sortie et, d'une façon indirecte, les « drawback », restitution des sommes payées à la douane pour les matières premières, les émissions mêmes « d'acquits de douane », négociables entre industriels, sont autant de façons dont s'exerce la protection.

Dans cet ordre d'idées, on peut dire que l'esprit des administrations s'est exercé à l'infini et a produit des résultats surprenants pour le plus grand profit des caisses gouvernementales et aussi de certaines indus-

Digitized by Google

tries, qui auraient cessé de vivre depuis longtemps, si même elles avaient jamais existé sans elles.

Les droits ne sont pas seulement un revenu direct pour l'État qui les perçoit, mais souvent aussi une arme dont il peut user dans certaines conditions pour se protéger contre un adversaire qui cherche à le supplanter sur certains marchés. Quelquefois, l'abandon de certains droits ou leur réduction peuvent constituer le gage d'une entente ou l'enjeu d'une lutte diplomatique et commerciale.

A un autre point de vue, l'établissement d'un droit apparaît comme nécessaire pour protéger la civilisation même contre l'envahissement des produits fabriqués par des peuples nouveaux, pressurés dans leur état de simplicité et exploités par des industriels trop avides.

Il a été observé, et la chose ne paraît pas douteuse, que la faculté de consommation d'un peuple est en raison directe de son état de civilisation; or, pour beaucoup consommer, pour satisfaire ses besoins de luxe, il faut à l'ouvrier un salaire élevé, qui va grever d'autant l'industrie à laquelle il est attaché.

Mais sur le marché mondial, ces produits vont se trouver en concurrence avec d'autres similaires provenant d'autres pays d'éducation primitive, ou sortant d'un état de civilisation tout à fait inférieur. La main-d'œuvre ici va se trouver en disproportions colossales avec celle des nations plus raffinées, et, par voie de conséquence, ces derniers produits pourront se vendre à un taux des plus inférieurs si, bien entendu, les autres facteurs du prix restent les mêmes.

A ce point de vue apparaît un danger énorme pour tous les peuples civilisés dans les progrès industriels inouïs, réalisés par la Chine et surtout par le Japon. Cette dernière puissance, qui se trouve dans des conditions admirables de production, en introduisant chez elle en quelques années l'immense appareil de l'industrie européenne, menace de révolutionner les marchés. C'est que les besoins de cette race, encore primitive mais douée d'une façon extraordinaire, n'ont pu suivre sa rapide extension industrielle et commerciale.

Faut-il s'en effrayer outre mesure ? Je ne le crois pas, car la loi que nous avons formulée il y a un instant, et qui veut que la faculté de consommation suive la civilisation et celle-ci la richesse, les courbera incessamment sous sa loi. Les salaires, aujourd'hui infimes, se relèveront par les besoins et les exigences des ouvriers, et l'égalité, un moment rompue, se rétablira bientôt.

Pendant ce laps de temps plus ou moins long, les nations plus avancées ont un droit incontestable de se défendre et l'élévation modérée des barrières douanières apparaît comme juste et salutaire. Agir autrement serait en réalité jouer un rôle de dupe au profit d'un peuple neuf, qui

Digitized by Google

profiterait de siècles de travail et d'intelligence déployés, en étouffant dans une misère déprimante la merveilleuse expansion d'un pays doué de qualités admirables d'art et d'esprit, et pour le plus grand dam du progrès de l'humanité.

Faut-il induire de là à la supériorité du système protectionniste tel qu'il est pratiqué ? Nous ne le croyons pas.

Chaque nation, ou plusieurs d'entre elles se trouvent spécialement favorisées dans la légitime concurrence, les unes par un sol de fécondité remarquable, des côteaux dorés, des pâturages verdoyants, les autres par des gisements miniers, des houillères; n'est-il pas juste, se plaçant au point de vue supérieur du bonheur de l'homme et du plus grand développement de richesse qui doit donner l'aisance heureuse, d'admirer cette splendide expansion naturelle, de la favoriser et de participer plutôt au progrès que doit faire naître cette prospérité.

Si toutes les nations, disait Adam Smith, venaient à suivre le noble système de la liberté des exportations et des importations, les différents Etats entre lesquels se partage un grand continent ressembleraient à cet égard aux provinces d'un grand empire.

Les différents continents, grâce aux rapides moyens de communication, ne peuvent eux-mêmes plus être considérés comme véritablement séparés, en sorte que, généralisant cette idée, la terre elle-même pourrait ne plus former qu'un seul monde dont chaque portion, plus ou moins éloignée, ne serait, elle aussi, qu'une province.

Ces idées, certes aujourd'hui doivent paraître utopiques, mais dans un avenir plus ou moins lointain, pourront sortir du cadre des abstractions et nos descendants verront peut-être le jour heureux de leur réalisation.

Mais revenons en 1905. Les nations sont naturellement amenées à échanger aujourd'hui les productions diverses que leur fournit la nature ou leur propre industrie. De là naît le commerce international.

A ce point de vue, on peut partager les différents pays en quatre groupes : les premiers à productions naturelles prépondérantes, les seconds à productions industrielles prépondérantes, les troisièmes en voie de développement industriel, et enfin ceux dont le développement est en partie industriel et dépendant aussi de la culture.

Les deux premiers pourront se déclarer libre-échangistes dès maintenant; le troisième devra attendre qu'il soit arrivé à l'apogée de sa puissance manufacturière; quant au quatrième, s'il veut garder provisoirement sa situation, il devra se déclarer protectionniste sous peine de déchoir.

Ne nous le dissimulons pas, la protection n'est qu'un palliatif, car tôt ou tard le grand torrent du progrès aura renversé ces barrières et

Digitized by Google

nivelé impitoyablement le terrain de toutes ces inégalités créées par les mains d'hommes.

Les pays riches le resteront en dépit du vouloir des gouvernements et les pays pauvres seront désertés malgré tous les artifices employés pour les enrichir.

Ces raisonnements purement théoriques ne pourront toutefois trouver leur application que dans un avenir lointain, qui sera préparé par une évolution lente, comme tous les progrès de l'humanité. Les unions douanières, d'abord entre deux ou trois nations, autour desquelles se grouperont d'autres unités, réaliseront peut-être ce lien entre le présent protectionniste et l'avenir libre-échangiste.

Qu'est donc une union douanière ?

La définition en est fort simple, parce que l'idée est simpliste également. C'est la suppression entre deux pays de toute taxe ou droit, en sorte qu'ils adoptent entre eux le régime de la liberté absolue des échanges. Mais entre quelles nations une union peut-elle le plus facilement se créer ?

Les unions douanières se comprennent admirablement entre deux ou plusieurs pays qui se complètent pour ainsi dire.

Tel, par exemple, un pays à production industrielle puissante supprimera les frontières douanières entre lui et un pays à production naturelle prépondérante. Le premier a besoin de voir élargir son champ d'action, de voir son activité se répandre, s'utiliser par un plus grand nombre de consommateurs, il doit, s'il ne veut mourir d'apoplexie, sortir de ses limites toujours trop étroites, son industrie doit trouver des débouchés. Au contraire, le second fournira au premier les éléments qu'il doit en tous cas se procurer au dehors de lui-même, il pourra le faire à un taux plus rémunérateur par le fait que ses produits naturels ne paieront pas les droits imposés à d'autres et que l'exagération de sa production trouvera aisément placement chez son voisin, qui lui prendra tout le surplus de ce qui lui reste.

Cette façon de procéder peut s'appliquer aussi bien à un pays de culture qu'à un pays riche en gisements miniers, mais incapable de les exploiter par manque de combustible, inaptitude de la race ou pour toute autre cause. Ainsi voyons-nous déjà se grouper trois nations d'aptitudes et d'intérêts fort différents et qui toutes trois trouveraient admirablement leur intérêt à s'entendre de cette manière. C'est que ces nations de formation différente, de caractères particuliers, de richesse de genre, qui leur est propre à chacune, se complètent admirablement comme des provinces d'un grand empire, qui serait en même temps producteur de la grosse industrie d'une part, agriculteur et commerçant d'autre part, et qui trouverait en lui-même assez de consommateurs pour utiliser ses forces et profiter de ses richesses naturelles.

Digitized by Google

Les unions douanières fondées sur d'autres bases, telles que la race, la langue, les tendances politiques, verraient bientôt la discorde régner, et une séparation nouvelle et cruelle s'opérer, parce que l'intérêt seul est un mobile assez durable pour faire taire les passions politiques ou les dissensions intestines.

On ne concevrait pas, d'autre part, une union douanière ni entre deux pays de production industrielle, ni entre deux pays de production agricole, parce que les premiers verraient se créer chez eux une concurrence nouvelle et désastreuse, et les seconds ne trouveraient pas plus le placement de leurs produits.

Mais dira-t-on peut-être, partout il existe certaine industrie, et tous les pays civilisés cultivent le maximum possible de terre.

Aussi n'hésitons-nous pas à dire que dans le cas de l'Union douanière rappelée plus haut, la petite industrie souffreteuse sera ruinée là où elle n'aurait existé que par des mesures puissamment protectrices, et c'est précisément en cela que les unions douanières ouvriront les voies vers le progrès à venir.

La petite propriété, cultivée avec peine dans les pays de production industrielle, disparaîtra pour faire place à la grande propriété, qui exploitera à meilleur compte avec des moyens puissants, et ceci ouvrira encore les voies au libre-échange fatal.

L'histoire nous donne deux exemples d'unions douanières, dont l'une, malheureusement, n'a pu porter ses fruits, soit parce que les économistes de l'époque jouissaient de peu de crédit auprès de leur Gouvernement, soit parce qu'eux-mêmes avaient peu saisi l'utilité de semblables alliances. Le « Pacte de famille », traité passé pendant les dernières années du règne de Louis XIV, abolit entre autres clauses, les droits de douane entre la France et l'Espagne, chacun des gouvernements restant toutefois parfaitement autonome, tant à l'intérieur que dans ses relations extérieures. De nos jours, le *Zollverein* allemand n'est-il pas une véritable union douanière entre les États allemands confédérés, en dehors même des autres causes qui les lient entre eux.

Et ne peut-on pas dire que l' « Assemblée nationale » en 1790 créa une union douanière étroite entre les diverses provinces composant la nation française en supprimant d'un trait de plume toutes les barrières intérieures, et la prospérité ne s'en est-elle pas suivie de façon réellement extraordinaire. A cette époque aussi, quelques industries minuscules ont eu à souffrir de ce nouvel état des choses, mais le bien général ne s'en est-il pas augmenté dans des proportions considérables?

Il serait hardi de prophétiser aujourd'hui quels seront les premières nations qui pourront donner l'exemple d'unions douanières et quelles sont celles qui trouveront intérêt à se grouper entre elles.

Digitized by Google

Notre travail n'étant pas basé sur la statistique, qui seule peut donner des indications approximatives dans ce sens, doit forcément s'abstenir de pareilles conjonctures. Nous appelons cet état politique nouveau de tout notre pouvoir, parce que nous croyons sincèrement qu'il apportera un grand bien-être à ceux qui pourront l'appliquer et qu'il sera comme un nouveau stade dans le progrès de l'humanité.

Bien des difficultés d'application sautent à l'esprit dès l'instant où l'on pense à des exemples, tels les traités de commerce existants et ceux qui toujours seront nécessaires jusqu'au jour de la conclusion des unions et même après.

Dans ces traités existent bien souvent la clause de la nation la plus favorisée. N'est-ce pas là un obstacle insurmontable aux unions douanières ?

Incontestablement, l'objection est sérieuse, quoique l'on puisse soutenir que ces espèces d'alliances relèvent de situations non encore prévues et qui, par le fait, ne dépendent pas des lois internationales actuellement en vigueur.

En tous cas, lorsque l' « idée » aura suivi sa voie et aura pénétré dans le cerveau des gouvernants, il sera simple d'introduire, dans tous les traités de commerce qui se renouvellent pour des périodes relativement courtes, une réserve générale, qui une fois passée en clause de style permettra la réalisation, sans aucune difficulté, de ces communautés d'intérêt plus fortes et plus solides que les alliances offensives et même seulement défensives.

Hayez, Imprimeur. — Bruxelles.

Digitized by Google

Digitized by Google

CONGRÈS INTERNATIONAL
D'EXPANSION ÉCONOMIQUE MONDIALE

MONS, 1905

SECTION III. — POLITIQUE ÉCONOMIQUE ET DOUANIÈRE.

Du rôle de l'ingénieur dans l'expansion industrielle mondiale

RAPPORT PRÉSENTÉ

PAR

M. Maurice MAX
Ingénieur civil des Mines
Conseiller du commerce extérieur de la France
Délégué de la Société française des Ingénieurs coloniaux

Pendant des siècles, l'Europe a été ensanglantée par une longue série de guerres, conséquences d'une politique de conquêtes ou, pour mieux dire, conséquences de la politique de Richelieu, qui voulait qu'il y eût toujours une puissance dominante dans le monde.

Assagies par l'expérience, les nations comprennent chaque jour davantage que ce n'est plus uniquement de la puissance des armes que dépend la domination universelle; que l'agriculture, l'industrie et le commerce étant en quelque sorte la base même de leur existence, leur place dans le monde sera d'autant plus importante qu'elles posséderont une plus grande puissance de production et une plus grande puissance d'expansion.

Le temps approche où les guerres sanglantes disparaîtront à jamais du monde civilisé, comme un dernier reste de barbarie, et certes sans l'erreur commise par l'Allemagne en 1871, on pourrait presque dire que si les nations restent encore si formidablement armées, c'est uniquement pour se tenir sur la défensive.

Par contre, elles s'organisent et s'arment de plus en plus en vue d'une nouvelle guerre, moins cruelle que l'autre mais non moins acharnée, la guerre économique, où l'esprit de conquêtes prend le nom moins

Digitized by Google

belliqueux d'expansion économique ou civilisatrice, l'envahissement, celui de pénétration pacifique, les traités de paix celui de traités de commerce.

Dans cette guerre nouvelle, d'où dépendent à la fois l'existence économique et l'existence politique du pays, c'est à l'initiative individuelle que revient cependant le rôle prépondérant.

L'intérêt général n'est plus que la résultante d'un certain nombre d'intérêts privés.

L'action bien entendue des pouvoirs publics se borne au soin de préparer, d'encourager, de protéger, de soutenir et de récompenser l'initiative privée dans tout ce qui peut tendre au développement de l'influence de la métropole, tant à l'étranger qu'aux colonies.

C'est aux Gouvernements énergiques et résolus qui, bannissant de leur politique extérieure la formule « pas d'affaires », formule d'une diplomatie si facile et si commode, auront la vraie conscience de leurs devoirs envers leurs nationaux expatriés et sauront le mieux faire converger leurs efforts individuels vers l'intérêt général qu'appartiendra la victoire.

C'est donc aux pouvoirs publics qu'incombe le devoir de créer dans la métropole une atmosphère favorable à l'expansion économique; de multiplier les missions scientifiques ou commerciales vers les pays neufs afin de les explorer, d'y acquérir de nouveaux territoires, de les préparer à la civilisation et aux besoins nouveaux qu'elle comporte, de provoquer l'établissement de comptoirs et de factoreries pour l'écoulement de l'excès de production de la métropole, d'y favoriser la construction de ports et de chemins de fer; de consacrer toutes les ressources de la diplomatie à l'abaissement des frontières douanières que les nations s'opposent entre elles et à la protection des nationaux lorsque leurs intérêts légitimes sont lésés.

Parmi les agents qui coopèrent le plus à l'expansion dans le monde, l'ingénieur tient assurément le rôle principal, qu'il s'agisse de la pénétration pacifique dans les pays neufs ou du développement de l'influence de la nation à laquelle il appartient dans celle où il exerce.

Dans les pays neufs, l'expansion a généralement été préparée ou provoquée par des explorations scientifiques confiées à des ingénieurs et destinées à étudier les ressources du pays, et notamment les richesses du sol et du sous-sol.

Lorsque le Gouvernement, par la diplomatie, par l'envoi de missions spéciales ou même par une véritable expédition militaire est parvenu à s'assurer la prépondérance dans un pays, c'est encore à l'ingénieur qu'il devra s'adresser pour préparer la voie aux colonisateurs entrepre-

Digitized by Google

nants qui viendront mettre en valeur ce nouveau domaine; ce sera à l'ingénieur d'étudier et de construire des routes, des chemins de fer, des ponts; d'exploiter les mines et d'installer des usines.

Dans les nations européennes, le rôle de l'ingénieur n'est pas moins important.

En y installant et en y dirigeant des établissements industriels, il ouvrira de nouveaux débouchés au commerce de son pays et augmentera sa force d'expansion en y attirant des compatriotes pour le seconder. D'autre part, son savoir, son expérience, son caractère et les relations amicales dont il aura su s'entourer créeront le plus souvent autour de lui une atmosphère favorable à son pays d'origine, et faciliteront singulièrement, sans qu'il s'en doute lui-même, la tâche de la diplomatie quand il s'agira d'arriver à une entente entre les deux pays et à l'établissement de traités de commerce.

Comme on le voit, ce rôle est des plus complexes, et pour le remplir convenablement, l'ingénieur doit réunir un ensemble de qualités morales, techniques et professionnelles dont un certain nombre sont spéciales à tous les agents d'expansion quels qu'ils soient et que, si vous le voulez bien, nous allons étudier ensemble.

L'expansion étant, somme toute, industrielle et commerciale, l'agent d'expansion sera forcément un industriel ou un commerçant et même l'un et l'autre à la fois.

Dans notre vieille Europe, à chaque besoin nouveau correspond une fonction nouvelle. Tout est prévu, tout est classé. Les professions sont spécialisées, et les problèmes à résoudre reçoivent presque toujours leur meilleure solution.

Il n'en est pas ainsi dans les pays neufs

L'homme y est pour ainsi dire livré à lui-même. Les ressources les plus élémentaires lui font souvent défaut. Il aura quelquefois à lutter non seulement contre la rigueur du climat, mais encore contre la méfiance et l'hostilité des indigènes.

Seul pour défendre ses intérêts, plus ses connaissances générales seront étendues, mieux il sera armé pour la lutte.

D'autre part, il est bon qu'il soit capable d'éclairer ses compatriotes et son pays sur les faits étrangers à sa profession qu'il aura été à même de constater.

C'est ainsi que le commerçant, sans négliger les intérêts de son comptoir ou de sa factorerie, devra savoir utiliser son séjour dans la colonie pour obtenir, le cas échéant, des concessions de chemins de fer, de travaux publics, de mines, etc., et pour renseigner ses compatriotes sur l'opportunité d'y créer telle ou telle industrie nouvelle.

Digitized by Google

Réciproquement, l'ingénieur venu pour exploiter des mines, pour construire des chemins de fer ou pour toute autre industrie, devra être assez au courant des questions commerciales pour provoquer l'importation dans la colonie des marchandises qu'il croira devoir y être d'un écoulement facile.

Enfin, il faut le dire, il peut arriver que, venu aux colonies pour s'y faire une situation dans une branche déterminée du commerce ou de l'industrie, le colon voie tout à coup cette situation lui échapper, soit que l'affaire qui l'avait appelé n'ait pas réussi, soit pour tout autre motif.

Il n'est pas bon que l'homme qui a eu l'énergie de s'expatrier revienne dans son pays, surtout après une telle déception.

S'il a des connaissances étendues et s'il est *débrouillard*, passez-moi l'expression, il se tirera toujours d'affaire, et avec de l'habileté et de la persévérance, il arrivera souvent à une brillante position.

Mais quelles que soient ses aptitudes professionnelles et l'étendue de ses connaissances générales, l'agent d'expansion ne sera complet que s'il est doué à la fois d'une constitution robuste et d'un caractère bien trempé.

Il aura, en effet, à résister aux fatigues, aux privations, au manque de confort qui sont inhérents à la vie coloniale et qui, hâtons-nous de le dire, en font souvent le charme.

Une grande confiance en soi-même et beaucoup d'entrain seront un grand facteur de succès.

En résumé, l'agent d'expansion devra être actif, entreprenant, persévérant et énergique, mais il faut qu'il se garde de confondre l'activité avec l'agitation, l'entreprise avec l'aventure, la persévérance avec l'entêtement, l'énergie avec la brutalité.

Il doit savoir se faire aimer et respecter. Il ne faut pas qu'il oublie que, portant en lui-même une parcelle de sa patrie, celle-ci bénéficiera de la sympathie qu'il aura su inspirer.

On juge souvent une nation par ses représentants, et c'est à l'étranger et aux colonies que le « ab uno disce omnes » de Virgile trouve le plus souvent son application.

Ainsi, comme nous venons de le montrer, c'est un ensemble de qualités en partie *innées*, en partie *acquises*, que doit posséder tout agent d'expansion; aussi est-ce dès le plus jeune âge qu'il convient de développer les unes et d'inculquer les autres.

Ce sera donc aux pouvoirs publics, qui ont la charge de l'instruction de la jeunesse, qu'incombera le soin de diriger cette instruction en vue de l'expansion économique.

« Ce n'est pas au fusil à aiguille, a dit Bismarck, que l'Allemagne doit ses victoires en 1870, c'est à l'instituteur allemand. »

Digitized by Google

C'est à l'instituteur aujourd'hui, plus que jamais, que les Gouvernements doivent s'adresser pour préparer la jeunesse à cette grande guerre économique d'où dépend le sort des nations.

C'est à l'instituteur qu'appartient le soin de développer chez l'enfant l'énergie de la volonté et l'esprit d'entreprise, et de le préparer à l'âpre « struggle for life ».

C'est à l'instituteur de donner à la jeunesse le goût du commerce et de déraciner les préjugés trop ancrés dans son esprit contre tout ce qui n'est pas carrière libérale.

C'est à l'instituteur, enfin, d'inculquer à l'enfant les saines leçons de la morale et du patriotisme. Il devra bien lui faire comprendre que l'industrie, l'agriculture et le commerce sont aussi une partie du patrimoine national ; et que ce n'est pas seulement en jetant bas les armes confiées pour la défense du territoire que l'on trahit son pays ; mais que dans la grande guerre économique, toute défaillance est aussi une trahison dont l'adversaire saura profiter.

Tout ce que nous venons de dire de l'enseignement à l'école primaire s'applique évidemment aux collèges et aux lycées, où la jeunesse privilégié reçoit à la fois l'enseignement primaire et l'enseignement secondaire.

C'est également dans un sens favorable à la préparation aux affaires et à l'expansion vers l'extérieur que l'instruction devra y être dirigée.

Il serait à souhaiter que l'enseignement des langues vivantes y fût dévéloppé le plus possible, que l'élève y reçût quelques leçons de comptabilité, d'économie politique, de législation usuelle, en un mot qu'une place aussi large que possible y fût réservée à l'enseignement agricole, industriel et commercial, de façon qu'à la fin de ses études, tout débutant dans la vie soit capable de voler de ses propres ailes.

Loin de nous la pensée de condamner l'enseignement classique auquel le monde doit tant de génies illustres. Nous devons reconnaître cependant qu'il s'adapte de moins en moins aux besoins de la majorité et qu'il tend de plus en plus à devenir l'apanage de la jeunesse privilégiée.

Quand cet enseignement classique fut créé, le monde sortait à peine des ténèbres du moyen âge, et ce n'est guère que dans les auteurs grecs et latins que l'on pouvait espérer trouver les lumières capables d'éclairer l'esprit humain.

Les *humanités*, c'est-à-dire la connaissance complète des langues anciennes, répondaient alors à un véritable besoin. C'était l'époque des dissertations littéraires et philosophiques.

Aujourd'hui le monde a marché ; l'homme n'a plus le temps de dis-

Digitized by Google

cuter sur le point de savoir si l'on doit dire la « forme » ou la « figure » d'un chapeau. Sa préoccupation est surtout d'en fabriquer et d'en vendre.

Aussi, par définition, les humanités devraient-elles être les classes où l'on prépare les jeunes gens aux nécessités de la vie; c'est-à-dire :

Connaissance parfaite des langues anciennes, pour ceux qui se destinent à l'enseignement et aux carrières littéraires ou judiciaires.

Préparation aux grandes écoles, pour les savants, les ingénieurs, les médecins, les officiers.

Préparation à la lutte pour la vie, pour le plus grand nombre, et, par conséquent, l'acquisition du maximum de connaissances générales dans toutes les branches de l'activité humaine, sciences, lettres, arts, commerce, agriculture et industrie.

Tout homme du monde a aujourd'hui des intérêts à défendre; s'il est riche, ce seront les siens, s'il est pauvre, ce seront ceux des autres.

Nous venons de montrer comment il convient de préparer la jeunessse à l'expansion économique; nous avons surtout insisté sur la nécessité de lui en donner le goût dès l'école primaire, de façon à créer dans le pays une atmosphère favorable aux carrières économiques.

Rien, en effet, ne se grave mieux dans l'esprit des hommes que les leçons de la première enfance.

Le moment est venu de nous occuper plus spécialement de l'ingénieur, et en particulier de l'ingénieur appelé à exercer sa profession en dehors de la mère patrie, de *l'ingénieur colonial.*

On a souvent discuté sur ce titre d'ingénieur colonial, surtout lorsqu'il s'appliquait à un ingénieur exerçant sa profession non pas aux colonies, mais dans une nation européenne.

Il ne faut pas oublier que c'est par métonymie que le mot « colonie » en est arrivé à designer les pays situés hors d'Europe et annexés à une puissance européenne.

Une « colonie » dit, en effet, l'Académie, est une population qui sort d'un pays pour aller en habiter un autre; c'est aussi le lieu habité par une colonie.

Le titre d'ingénieur colonial exprime donc bien ce que l'on veut dire, et il est à souhaiter qu'il soit définitivement consacré par l'usage.

Nombreuses sont les écoles d'ingénieurs, trop nombreuses peut-être, si l'on considère que chaque spécialité possède pour ainsi dire son école d'application.

Le bagage scientifique exigé aujourd'hui par la profession d'ingénieur est considérable, aussi est-on en droit de se demander s'il ne conviendrait pas de grouper toutes les écoles en une seule, sorte

Digitized by Google

d'école polytechnique ou d'école centrale où, pendant trois années, on enseignerait les sciences fondamentales de l'art de l'ingénieur, c'est-à-dire les sciences pures et appliquées communes à toutes les spécialités, en y comprenant les principes généraux d'économie politique, d'administration, de législation, de comptabilité même, indispensables à toutes les industries. Ce serait dans cette école que la vocation de l'élève ingénieur se dessinerait, c'est donc en connaissance de cause qu'il choisirait l'école d'application convenant le mieux à ses goûts et à ses aptitudes.

Cette école d'application aurait alors l'énorme avantage de grouper des jeunes gens ayant indubitablement des aspirations communes et fournirait une excellente pépinière pour le recrutement non seulement des ingénieurs civils, mais encore des ingénieurs de l'État.

Dans l'ordre actuel des choses, en France du moins, c'est bien ainsi que le Gouvernement procède pour la formation et le recrutement des ingénieurs de l'État. Ils passent tous par l'École polytechnique et, suivant leur rang de sortie, sont versés en qualité d'élèves ingénieurs à l'École des mines, à l'École des ponts et chaussées, etc., où ils acquerront le grade d'ingénieur ordinaire des mines, des ponts et chaussées.

Analysons, si vous le voulez bien, l'esprit qui préside à cette sélection dans le but de donner à l'Etat un ingénieur des mines, par exemple.

Un jeune homme est-il bien doué pour les sciences mathématiques et physiques; sans consulter ses goûts ni sa vocation, ses parents et ses professeurs ne lui feront entrevoir que deux perspectives : l'École normale des sciences ou l'École polytechnique. Il saura que l'École normale mène au professorat et l'École polytechnique à tout. Il choisira donc probablement cette dernière, qui lui offre un avenir plus brillant.

Une fois entré à cette école, il appartient à l'État qui, non pas suivant ses aptitudes, mais suivant son rang de sortie, en fera un ingénieur ou un militaire. S'il est dans les premiers, il sera presque forcément un ingénieur des mines; s'il dépasse un certain rang, il sera forcément officier.

Ne vous semble-t-il pas que l'État raisonne un peu comme le statuaire de La Fontaine :

Un bloc de marbre était si beau
Qu'un statuaire en fit l'emplette,
Qu'en fera, dit-il, mon ciseau?
Sera-t-il Dieu, table ou cuvette?

et ne pensez-vous pas qu'il serait plus logique qu'il choisisse ses ingénieurs parmi les meilleurs élèves des écoles d'application?

Digitized by Google

La création d'une école polytechnique ou centrale telle que nous la concevons pourrait donner naissance à une nouvelle catégorie d'ingénieurs, dont le besoin se fait sentir chaque jour davantage, les ingénieurs-commerçants. Sans avoir besoin de passer par aucune école d'application, ils seraient destinés à occuper les emplois de directeurs commerciaux, de représentants d'usine ou même de commissionnaires en machines ou produits métallurgiques

Ainsi dégagées des connaissances communes à toutes les branches de l'industrie, la durée des études dans les écoles d'application serait forcément diminuée, ce qui permettrait d'y réserver une plus large place aux exercices pratiques et d'y créer des cours et des conférences destinés à initier les futurs ingénieurs aux problèmes spéciaux qu'ils pourraient être appelés à résoudre à l'extérieur.

L'ingénieur n'est généralement pas assez préparé à la vie nouvelle qui l'attend aux colonies. Il possède sans doute une solide instruction théorique, mais, manquant de pratique, il est souvent réduit à l'impuissance dès le début de sa carrière coloniale.

N'oublions pas, en effet, que dans les pays neufs les choses ne se présentent pas sous le même aspect que dans la métropole; les matières premières les plus simples font souvent défaut; il est quelquefois impossible de se les procurer.

Et pourtant il faudra vivre; il faudra organiser l'exploitation.

Sans doute, l'ingénieur aura appris l'art d'installer et de conduire des machines à vapeur, des moteurs hydrauliques et électriques, mais peut-être sera-t-il embarrassé pour utiliser les moteurs animés, hommes, chevaux, mulets ou bœufs.

Il possédera à fond l'art de tailler les pierres et de calculer les charpentes métalliques, mais, à défaut de matériaux de construction, peut-être ignorera-t-il la façon de construire un hangar avec du pisé, etc.

Il serait donc désirable que, dans les écoles d'application, sans rien retrancher pour cela au précieux enseignement qui y est donné, on habituât l'élève à établir des projets d'installations simples, rudimentaires, mais étudiées et exécutables jusque dans leurs plus petits détails.

Robinson, jeté dans une île déserte, a pu se suffire à lui-même et se créer un bien-être relatif, grâce à son ingéniosité, sans autre capital cependant qu'un coffre à outils échappé du naufrage et sans autre main-d'œuvre qu'un sauvage ignorant.

Il faudrait que l'ingénieur colonial eût un peu l'esprit d'un Robinson; qu'il fût préparé à tirer le meilleur parti de l'outillage rudimentaire et de la main-d'œuvre inhabile qu'il aura le plus souvent à sa disposition; mais, hâtons-nous de le dire, il est indispensable aussi qu'il possède

Digitized by Google

une forte culture scientifique qui lui permettra de se mettre au courant de tout ce qui concerne sa profession afin de faire franchir le plus rapidement possible à son industrie les étapes qui la séparent du progrès, dès que les circonstances et les conditions locales auront changé.

Tant qu'il s'est agi de son instruction, le futur ingénieur s'est constamment senti sous l'égide protectrice des pouvoirs publics, seuls responsables à son égard de la direction donnée à ses études.

Il n'a eu d'autre souci que d'acquérir les connaissances contenues dans le programme élaboré par eux, ni d'autre but que de réussir à obtenir le diplôme officiel constatant qu'il mérite bien de porter le titre d'ingénieur.

Dès qu'il est en possession de ce parchemin, dûment paraphé et scellé par les autorités compétentes, il n'a plus rien à espérer des pouvoirs publics, qui se désintéresseront complètement de lui.

Ce titre d'ingénieur, obtenu au prix de tant de peines et de sacrifices, ils ne le défendront même pas contre quiconque voudra l'usurper.

Alors que personne n'a le droit d'ordonner, s'il n'est reçu docteur, une pilule de *mica panis* sans s'exposer à tomber sous le coup de la loi contre l'exercice illégal de la médecine, il suffira à n'importe qui de se donner le titre d'ingénieur pour que rien ne l'empêche d'exposer la vie de quelques centaines d'hommes dans des exploitations minières, ou dans d'autres travaux plus ou moins dangereux.

Aussi est-ce au moment où il aurait le plus besoin d'appui que le jeune ingénieur, frais émolu de l'école, anxieux de l'avenir en face d'une carrière souvent encombrée, sent tout le poids de son isolement.

C'est alors que l'initiative privée intervient de la façon la plus heureuse.

Se manifestant à lui pour la première fois, il apprendra à la connaître et à savoir que ce ne sera plus que sur elle et sur sa propre initiative personnelle qu'il devra désormais compter.

Toutes les grandes écoles ont créé des associations amicales, dans lesquelles les anciens élèves se sont groupés autour d'un comité directeur. Ces associations publient, chaque année, une liste de leurs membres, indiquant la position occupée par chacun d'eux. Des bulletins périodiques font connaître les changements d'adresse et de situation et traitent des questions à l'ordre du jour.

Les chefs d'entreprises n'ont qu'à s'adresser aux comités de ces associations lorsqu'ils voudront engager un personnel sérieux et compétent; de leur côté, les ingénieurs à la recherche d'une situation pour-

Digitized by Google

ront également s'adresser à eux en toute confiance, ou encore à leurs camarades déjà pourvus, sachant d'avance qu'ils seront toujours sûrs d'obtenir un concours bienveillant et désintéressé.

Élargissant encore le champ d'action de ces associations, en établissant un lien entre tous les ingénieurs civils, quelle que soit leur origine, la Société des Ingénieurs civils de France s'est fondée, en 1848, dans le but :

1° D'éclairer, par la discussion et le travail en commun, les questions d'art relatives au génie civil ;

2° De concourir au développement des sciences appliquées aux grands travaux de l'industrie ;

3° D'étendre, par le concours actif de ses membres, l'enseignement professionnel parmi les ouvriers et les chefs d'industrie ou d'atelier ;

4° De poursuivre, par l'étude des questions d'économie industrielle, d'administration et d'utilité publique, l'application la plus étendue des forces et des richesses du pays ;

5° D'entretenir des relations suivies et un esprit de fraternité entre tous les membres de la société ;

6° De rechercher et de faire connaître à ses membres les positions et emplois vacants auxquels ils pourraient aspirer ;

7° Enfin, d'assister temporairement, dans la limite de ses ressources, ceux de ses membres qui seraient dans la nécessité de réclamer ce concours.

Cette Société, qui comprend 3,000 membres environ, publie un Bulletin mensuel des plus intéressants ; elle possède à Paris un magnifique hôtel avec une grande salle de conférence et une riche bibliothèque.

Reconnue d'utilité publique depuis l'année 1860, elle a pu accepter un grand nombre de dons et de legs qui lui permettent de récompenser par des prix et des médailles les auteurs de travaux les plus intéressants concernant l'art de l'ingénieur.

Malheureusement, toutes ces associations n'ont guère d'effet utile que dans la métropole ; aucune d'elle n'est spécialement organisée en vue de faciliter le placement de ses membres à l'étranger, ni de les y suivre dans l'exercice de leur carrière.

Cette lacune a été définitivement comblée par la fondation, en 1895, de la *Société française des Ingénieurs coloniaux*.

Cette société répondait à un besoin si réel, qu'après dix années d'existence, malgré la réserve et la modestie peut-être exagérées avec lesquelles elle a cherché sa place parmi ses devancières, les associations amicales et les sociétés d'ingénieurs dont nous venons de parler, elle compte aujourd'hui plus de 600 membres répartis, on peut le dire, sur

Digitized by Google

tous les points du globe, et son Bulletin trimestriel, si nettement colonial, est lu dans les colonies les plus lointaines.

Son comité, qui a le très grand honneur d'être presidé par des personnalités aussi considérables que MM. Cheysson, Boutiller, Gallois, est puissamment organisé pour aider les membres de la société dans l'accomplissement de leur tâche à l'étranger, et pour la solution des questions qui les intéressent.

Il leur adresse des avis et des consultations de technique et de droit; il est à même, enfin, de leur procurer un énergique appui dans les litiges qui surgissent entre eux, et certaines autorités indigènes que l'espoir de voir nos nationaux oubliés et négligés incitent à l'abus d'un pouvoir incontrôlé.

Nous ne saurions d'ailleurs mieux présenter au Congrès cette société si importante au point de vue de l'expansion mondiale, qu'en empruntant l'éloquente parole de son président d'honneur, M. l'inspecteur général Cheysson, membre de l'Institut.

Il voudra bien me permettre de citer le discours magistral et pour ainsi dire prophétique qu'il prononça, le 28 mai 1895, quelques mois à peine après la fondation de la Société française des Ingénieurs coloniaux, dans sa première séance publique, pour en faire connaître le but :

« La Société des Ingénieurs coloniaux, qui nous réunit ce soir, est encore bien jeune, puisqu'elle ne date que du 26 février 1895; elle a donc trois mois à peine, et en dehors de ses adhérents qu'elle rapprochait en Assemblée générale le 12 mars, elle ne s'est pas jusqu'ici manifestée au public, qui l'ignore et avec lequel elle se trouve en contact aujourd'hui pour la première fois.

» Il est donc nécessaire, sans doute, que je vous explique en quelques mots son but et sa raison d'être et que je réponde à cette question, qui a dû vous venir naturellement à l'esprit : à quoi bon une nouvelle société, quand le nombre de celles qui existent est déjà si considérable?

» Pour bien comprendre la nécessité de ce nouveau groupement, il convient de donner un coup d'œil rapide sur la situation actuelle de l'industrie en France et sur celle de nos ingénieurs civils.

» Au début de ce siècle, quand la grande industrie fut créée par ses inventions mémorables qui renouvellent sous nos yeux la face du monde, les pays pourvus de capitaux et pourvus d'une civilisation déjà développée prirent sur les autres une avance indiscutable et ne tardèrent pas à s'en faire des tributaires économiques. Pendant une longue période, nos usines ont alimenté tous les marchés et notre production y trouvait les débouchés les plus fructueux.

Digitized by Google

» Mais, depuis lors, tous les peuples, à l'envi, ont voulu se réserver leur marché intérieur; à cet effet, ils ont encouragé leur industrie nationale et se sont hérissés de barrières douanières, de sorte que nos débouchés se sont successivement fermés devant nous et que nous nous sommes trouvés aux prises avec une crise de surproduction.

» Le grand problème du jour est donc, pour nos producteurs, d'obtenir l'écoulement de leurs produits. Ce n'est pas tout de fabriquer : il faut vendre. De là l'importance capitale de l'expansion coloniale pour l'avenir économique de notre pays, sans parler de ses intérêts politiques et de son rang dans le monde.

» C'est là ce qui explique la faveur croissante dont jouissent aujourd'hui ces questions coloniales, qui étaient, il y a quelques années encore, méconnues ou dédaignées et qui sont devenues l'une des préoccupations les plus aiguës de l'opinion publique et, je puis le dire, de notre patriotisme.

» Ces questions n'ont pas seulement une importance générale et nationale; à un point de vue spécial des plus restreints, mais encore très respectable, elles intéressent infiniment nos ingénieurs. Nos grandes écoles qui sont l'honneur du pays : l'École polytechnique, l'École des mines, l'École des ponts et chaussées, l'École centrale, l'École des arts et métiers, l'École de Saint-Étienne et d'autres encore qu'il faudrait citer, mettent tous les ans à la disposition du public une pléiade de jeunes gens, dont beaucoup sont d'un rare mérite et qui tous sont dotés du bagage intellectuel et professionnel nécessaire pour donner à l'industrie le plus utile concours. Cette affluence, encore accentuée par les immunités militaires accordées à quelques-unes de ces écoles, menace, ici encore, de déchaîner une véritable surproduction si l'on ne pouvait pas ouvrir à quelques-uns de ces ingénieurs des débouchés à l'étranger.

» Quand ils parviennent à se procurer ainsi au dehors une situation honorable, nous applaudissons à ce succès qui récompense leurs longs efforts et la préparation laborieuse de leur carrière; mais nous avons aussi à nous en réjouir au point de vue national. Il n'est certes pas indifférent pour la France que les positions de directeurs d'usines à l'étranger, d'exploitants des eaux, de gaz, des tramways, de constructeurs de chemins de fer et de ports, etc., soient occupées par des Français ou par des Allemands ou des Anglais. Partout où il est, l'ingénieur s'entoure de ses nationaux, les préfère pour ses commandes; en un mot, il sert les intérêts économiques de son pays, en même temps qu'il en accroît le prestige et le rayonnement. On le voit bien à l'âpreté des compétitions que se disputent les concessions de travaux publics dans l'Orient ou en Amérique, à la part ouverte ou latente que prennent les

Digitized by Google

chancelleries et à la joie qu'éprouve le pays qui l'a emporté dans cette lutte internationale, puisqu'il y voit justement un triomphe pour sa politique et pour son influence. L'ingénieur français qui s'implante à l'étranger y est forcément, naturellement, la sentinelle avancée ou plutôt le porte-drapeau de la France.

» Il importe donc qu'un grand nombre de nos ingénieurs sachent conquérir au loin de telles situations; mais, dans la pratique, ce désir patriotique se heurte à bien des difficultés. Chez les Anglo-Saxons, on s'expatrie volontiers; les jeunes gens quittent de bonne heure leur « sweet home », le foyer, et s'en vont par le monde pour se tirer seuls d'affaire. Nos mœurs sont autres : quand nous devons quitter la maison paternelle pour l'étranger, nous éprouvons tous le serrement de cœur de Marie Stuart faisant ses poétiques adieux au « plaisant pays de France » ou, plus prosaïquement, celui de Mme de Staël, qui regrettait « son ruisseau de la rue du Bac ».

» Les familles françaises, qui sont peu fécondes, choient leurs enfants, les mettent dans du coton, et tremblent de les voir dépasser les horizons lointains d'Asnières ou de Saint-Germain.

» Les fils se décideraient peut-être à partir s'ils avaient plus de sécurité, mais ils ne connaissent pas l'étranger et ses ressources; ils pressentent l'aléa qu'ils ont à courir et craignent le sort du malheureux pigeon de la fable qui, après un long voyage plein d'aventures, retourne au logis, demi-mort et demi-boiteux, traînant l'aile et tirant le pied.

» C'est ici qu'entre en scène un Comité d'initiative, ayant à sa tête M. Courau, dont nous regrettons l'absence et auquel nous envoyons, dans son lointain voyage, un souvenir cordial.

» Ému de la situation que je viens d'exposer, ce Comité a voulu créer un centre de ralliement pour les ingénieurs qui sont allés à l'étranger et pour ceux qui veulent s'y faire une carrière.

» A peine lancé, son projet, qui répondait à un véritable besoin, a rencontré partout le meilleur accueil; il a pris corps, tant et si bien que, le 23 février dernier, la Société française des Ingénieurs coloniaux recevait l'autorisation administrative, sans laquelle nulle association ne peut se former dans notre pays.

» Les statuts définissent si bien son projet que le mieux est de les citer.

» Cette Société a pour but :

» De former des relations amicales et de servir de lien entre les ingénieurs français exerçant ou ayant exercé leur profession à l'extérieur de la France;

» De grouper les résultats de leurs travaux et d'en faciliter la diffusion

Digitized by Google

ainsi que celle des découvertes nouvelles à l'aide de publications périodiques et de communication techniques;

» De travailler au développement de notre industrie nationale à l'étranger.

» Vous voyez quel objet se sont proposés les fondateurs de la société; ils ont tenu à faire une œuvre de bonne camaraderie : au sens légitime et excellent du mot. Ils auraient pu mettre, au frontispice de la société, cette devise : *Vae soli!* L'isolé ne peut rien; il est voué à l'impuissance, mais, se groupant avec d'autres camarades, il acquiert de la force qui résulte de l'union et qui, sous nos yeux, fait accomplir tant de merveilles par l'association, le plus puissant levier des temps modernes!

» La Société des Ingénieurs coloniaux a donc l'intention d'offrir à tous ses adhérents professionnels un centre où ils pourront se rapprocher, avoir des contacts réciproques profitables, s'entr'aider, se faire honnêtement la courte-échelle, se communiquer les renseignements qui les intéressent, se préparer un accueil dès leur arrivée à l'étranger, aplanir d'avance les difficultés qui se seraient dressées devant eux, s'ils n'avaient pas eu des collègues, des amis qui, sur place, leur fraient la voie et leur épargnent des tâtonnements, des erreurs et des chutes.

» Les explorateurs, les géographes ont déjà un centre pareil, et s'en applaudissent; il était bon, il était désirable que les ingénieurs coloniaux eussent aussi le leur, et c'est cette lacune dans notre réseau d'association de ce genre que vient, très heureusement, de combler la société naissante.

» Indépendamment de ces réunions intimes d'adhérents, elle désire, toujours à l'instar des autres sociétés, ses devancières, se mettre en rapport avec le public par un bulletin, qui lui servira d'organe, et par des conférences sur des sujets se rattachant à la spécialité. »

A la fin de 1900, au moment où l'Exposition universelle venait de terminer, M. Rœderer, qui présidait alors la Société, retraçant l'œuvre accomplie pendant les cinq premières années de son existence, définissait et précisait encore davantage son rôle dans les termes éloquents que nous nous faisons un véritable plaisir de citer :

« Notre pensée, notre but, est de créer et d'entretenir, dans la catégorie des professions se rattachant à l'art de l'ingénieur, un état d'âme, l'état d'âme colonial, si cette alliance de mots est permise.

» Nombreux déjà sont ceux qui dans les colonies exercent leur activité et leur savoir-faire, nombreux aussi déjà ceux qui ont été et qui sont de retour, conservant le souvenir heureux de choses utiles faites là-bas. Nombreux, plus nombreux chaque jour, ceux qu'y appellent un

Digitized by Google

certain jour le goût de l'aventure, le désir de tâter d'une vie nouvelle, l'espérance de se faire plus facilement une place dans une société à rangs moins serrés. Enfin, Messieurs, nous pouvons dire que le nombre croît de ceux qui, sans y avoir été et sans avoir l'intention de s'y rendre, se rendent compte des services que la Métropole peut attendre des colonies; comprenant l'essor qu'elles peuvent donner à nos industries et se préparent à profiter de cet essor

» C'est à eux tous que nous avons fait appel, à eux tous dont l'activité ou l'attention est portée sur les choses coloniales. Et nous avons pensé qu'un lien de solidarité fût créé entre eux; nous avons pensé que ce serait faire œuvre bonne et profitable que de mettre en rapport ceux qui désirent partir avec ceux qui ont là-bas ou qui pensent à y créer des intérêts ayant besoin du concours d'ingénieurs; ceux qui partent avec ceux qui y sont et qui pourront les accueillir, les conseiller, les guider, avec ceux qui en sont revenus et qui pourront les faire profiter de la connaissance qu'ils ont de ces pays et de l'expérience qu'ils ont quelquefois chèrement acquise. Nous avons pensé que constituer entre tous une sorte de grande famille, ouvrant ses bras aux plus humbles comme au plus élevés, fournissant à ses membres les renseignements utiles, recevant leurs communications, mettant en rapport ceux qui apportent des offres et ceux qui présentent des demandes d'emploi, répandant au milieu d'eux, à l'aide d'un bulletin périodique, la pensée commune et le souvenir commun, accueillant au milieu du groupe central de la famille les membres éloignés, quand la bonne fortune d'un congé leur permet de venir se retremper dans la mère patrie, c'était donner à tous les bons combattants du bon combat, mais surtout aux isolés, aux pionniers, aux hardis coureurs d'avant-garde, souvent un encouragement, quelquefois une consolation, toujours un peu plus de foi et un peu plus de force.

» Nous avons pensé qu'une pareille association répondait bien à un besoin que nous éprouvons tous et qui est de nous aider les uns par les autres. Sans doute, la plupart de nos collègues, anciens élèves de l'une ou de l'autre de nos écoles, appartiennent déjà à des groupements divers. Mais ces groupements, qui, en France, peuvent suffire à donner satisfaction au besoin que je viens de dire, nous ont paru être insuffisants aux colonies où, en raison du moindre nombre éparpillé d'ailleurs sur des surfaces bien autrement étendues, il arrivera rarement que deux anciens élèves des Arts et Métiers, par exemple, ou deux anciens polytechniciens, se rencontrent dans le même voisinage. Nous avons cru qu'on pourrait unir ces hommes parlant le même langage technique et donnés aux mêmes spéculations théoriques ou pratiques, au nom d'un autre sentiment, étranger à leur origine même, exclusif de tout culte à

Digitized by Google

une chapelle particulière, et que ce sentiment devait être la fierté de coopérer, dans n'importe quel ordre, sous n'importe quel titre, à n'importe quelle latitude, à l'œuvre d'expansion magnifique promise à la France dans le monde.

» Nous avons pensé, Messieurs, qu'il y a dans nos âmes françaises un instinct impérieux, qui est une de nos vertus, et qu'il convient d'utiliser pour le bien de la patrie. Les étrangers nous reprochent beaucoup de défauts, nos compatriotes se les reprochent souvent à eux-mêmes avec plus de sévérité encore. C'est bien le moins, puisque nous avons des défauts qui nous font du tort que nous utilisions nos vertus à nous apporter quelque bien. Et nous avons pensé que cet attrait que nous éprouvons pour la compagnie des autres, ce sentiment qui nous amène à aller la main tendue, au-devant d'un compatriote inconnu, nous pouvions nous en servir pour rapprocher et unir des Français exerçant des professions semblables dans des régions où ils sont forcément clairsemés; que ce contact, que l'échange des vues, des idées, des conseils, des leçons diverses résultant de l'expérience seraient profitables à tous, rendraient plus facile et plus complète la besogne de chacun, pourraient éviter bien des tâtonnements, des retards, des embarras, des insuccès même, et nous donnerait sur nos voisins et rivaux un réel avantage, bien emprunté à notre caractère national.

» N'est-il pas vrai, mes chers collègues, que ce sont les idées qui ont présidé à la formation de notre Société, et n'est il pas certain, par le nombre de plus en plus grand des adhésions qui nous sont venues, que nos fondateurs ne s'étaient pas trompés?

» Ce n'est pas ici le lieu de faire le récollement de nos progrès.

» Ce compte rendu, nous le présentons annuellement dans notre assemblée générale. Mais il m'est permis d'ajouter, en manière de conclusion de ce que je viens de dire, que notre Société, qui compte aujourd'hui plus d'un demi-millier d'adhérents, qui est en instance pour obtenir la reconnaissance d'utilité publique et qui a des espérances sérieuses d'y arriver, dont le *Bulletin*, justement estimé, nous est de plus en plus demandé en échange de publications similaires, a donné déjà des preuves de vitalité et que son passé répond de son avenir. »

Pour être complet, nous devrions maintenant vous exposer l'œuvre accomplie par l'ingénieur colonial tant en Europe qu'aux colonies. Elle est si considérable, qu'une telle description dépasserait beaucoup trop les limites de cette modeste étude. Aussi nous contenterons-nous d'en donner un léger aperçu.

A notre époque, on peut en quelque sorte mesurer la puissance d'expansion d'une nation d'après le nombre de kilomètres de chemins

Digitized by Google

de fer qu'elle a construits à l'extérieur, de même que sa puissance économique d'après l'importance du réseau qu'elle possède sur son propre territoire.

Dans cet ordre d'idées, nous n'avons pas besoin de vous dire la place qu'occupe l'ingénieur colonial français dans le monde entier en ce qui concerne la construction et l'exploitation des chemins de fer.

Laissant de côté les voies ferrées depuis longtemps en exploitation, en Europe, en Amérique, en Algérie, en Tunisie, il est intéressant de vous signaler ce que l'ingénieur colonial fait en ce moment pour la mise en valeur de l'Afrique Occidentale, de Madagascar et du Tonkin.

Dans cet ensemble de colonies, plus de 8,000 kilomètres de voie sont actuellement en construction ; près de 3,000 sont déjà ouvertes à l'exploitation, et la construction des 5,000 kilomètres restant se poursuit avec la plus grande activité.

Grâce à la loi de 1898, due à l'initiative de son actif Gouverneur, M. Doumer, le Gouvernement de l'Indo-Chine a pu faire un emprunt de 200 millions de francs, qui lui a permis à la fois de relever son crédit et d'entreprendre un vaste réseau représentant 3,200 kilomètres, dont 1,200 sont déjà construits.

Dans l'Afrique Occidentale, la Compagnie des Chemins de fer de Dakar à Saint-Louis a construit une ligne de 260 kilomètres allant de Kayes au Niger, en exploitation depuis 1885.

Cette Société étudie, d'autre part, la construction d'une ligne de 750 kilomètres allant de Thyes à Kayes.

Signalons encore :

Le chemin de fer de Kotonou au Niger, dont 200 kilomètres environ sont déjà achevés et 88 kilomètres en exploitation. Sa longueur totale sera de 690 kilomètres.

La ligne de Konakry au Niger, d'une longueur totale de 600 kilomètres environ, dont la moitié est à peu près terminée, et 148 kilomètres en exploitation.

A Madagascar, le chemin de fer de Tamatave à Tananarive, dont la longueur totale sera de 270 kilomètres et dont 102 kilomètres sont déjà ouverts à l'exploitation.

Nous retrouvons encore l'ingénieur colonial dans la construction des ports de ces mêmes colonies, et c'est à lui que nous devons, en Indo-Chine, le port de Saïgon, qui a été heureusement complété par celui de Haïphong ; dans l'Afrique Occidentale, les ports de Dakar, de Konakry et de Kotonou ; à Madagascar, les ports de Diego-Suarez, de Majunga et de Tamatave.

Dès que l'écoulement des produits de la colonie est à peu près assuré, par la création des ports, de chemins de fer, l'ingénieur colonial

Digitized by Google

s'enfonce dans l'intérieur du pays pour en explorer et en exploiter les richesses. Les exploitations minières surgissent de tous côtés, les terres sont cultivées pour alimenter les travailleurs, le commerce accourt, les industries se créent et la civilisation pénètre ainsi jusqu'au cœur de la colonie.

On a beaucoup médit de notre race latine, et c'est un lieu commun de dire que le latin n'est pas colonisateur.

Oublie-t-on que les Romains ont été des maîtres en matière de colonisation?

Pourquoi nous, les héritiers de leur langue, sinon de leur race, aurions nous démérité de nos ancêtres?

Peut-on nier que les deux races qui ont le plus fait pour l'expansion civilisatrice dans le monde sont les Anglo-Saxons et les Latins, et si l'on considère que la moitié au moins de la langue anglaise se compose de mots d'origine latine, les Anglo-Saxons ne seraient-ils pas eux-mêmes des demi-frères des Latins?

Messieurs, au moment où le XIXe siècle s'achevait comme dans une radieuse apothéose, avec l'Exposition de 1900, on s'est demandé quelle place lui serait réservée dans l'histoire du monde, et parmi les grands hommes qui l'ont illustré, quel serait celui dont le nom mériterait le mieux de caractériser l'œuvre gigantesque accomplie.

Louis XIV, par la protection qu'il a su accorder aux gloires littéraires de son temps, a pu mériter de donner son nom au XVIIe siècle.

Le XVIIIe siècle, à la fois gracieux et terrible, léger et héroïque, est pour les uns le siècle de Louis XV et pour les autres le siècle de la Révolution.

Pour le XIXe siècle, on a songé à Napoléon, Victor Hugo et Pasteur.

Quelque prestigieux que soient les noms du grand capitaine qui est aussi le créateur du Code civil, de l'illustre et génial poète, et du grand savant auquel l'humanité doit le soulagement d'une partie de ces misères physiques, aucun d'eux ne nous semble devoir donner au siècle qui vient de finir sa véritable physionomie, pas plus d'ailleurs que Corneille, Molière ou Descartes ne méritent de représenter le XVIIe siècle, Voltaire, Lavoisier ou Mirabeau le XVIIIe.

Dans le recul des temps, ces figures lumineuses, sans rien perdre de l'éclat qui leur est propre, ne sont plus seules cependant à rayonner sur le siècle qu'elles ont illustré. La masse qui les environne contribue aussi à ce rayonnement, et pour être moins brillante, elle n'en reflète pas moins une partie de sa lumière sur l'ensemble.

Aussi peut-on dire que la physionomie d'un siècle n'est alors que la résultante de tous les efforts connus et inconnus qui ont coopéré à son œuvre.

Digitized by Google

Il est une figure qui plane sur toute l'œuvre du XIXe siècle et qui mérite sans conteste de lui donner son nom. Modeste, elle ne portera ombrage à aucune autre gloire de ce siècle; appartenant à tous les pays, chacun d'eux peut en revendiquer l'honneur.

Le monde lui doit la machine à vapeur, les chemins de fer, la navigation à vapeur, le téléphone, le télégraphe, le transport de la force par l'électricité et, enfin, des armes tellement redoutables que la guerre, tremblant de s'en servir, tend à disparaître de plus en plus.

Le XIXe siècle est bien le siècle de l'ingénieur. Souhaitons que le XXe siècle soit à jamais le siècle de la paix par l'expansion économique et civilisatrice.

HAYEZ, imprimeur. — Bruxelles.

Digitized by Google

Digitized by Google

CONGRÈS INTERNATIONAL
D'EXPANSION ÉCONOMIQUE MONDIALE
MONS, 1905.
SECTION III. — POLITIQUE ÉCONOMIQUE ET DOUANIÈRE.

Some ignored factors in the effects of tariffs.

RAPPORT PRÉSENTÉ

PAR

le vicomte MOUNTMORRES
Directeur du « Liverpool Institute of Tropical research »

I.

Owing to political events in Britain and in the United States of America, the Free Trade Theory is again becoming a subject of much careful study. The arguments by which it is supported are being closely examined, step by step, and a large mass of comment and exposition has for more than a year poured from the press. But in the whole bulk there is little that is really new. All the old errors have been tediously set up, to be knocked down again as of old : threadbare arguments have been refurnished and trotted out to do duty once more. But little food for discussion has been provided which was not dealt with in some sort by the economists of half a century and more ago. There are nevertheless one or two points which call for deeper and closer investigation than they have yet received. The first of these is one of the very fundamental objections to Free Trade, namely its cosmopolitanism. This is a feature of the policy to which writers from quite early days onwards have referred parenthetically; but no sufficient attention has ever been paid to it. Mill alludes to the difficulty in a foot note and then passes on as if it were a matter of no importance. He makes no attempt to overcome it. Other writers have similarly ignored the need of dealing with it, and proceed to build up, course by course, an elaborate bulwark of defence

Digitized by Google

for Free Trade, oblivious of the fact that if the inherent cosmopolitanism of the policy be admitted, the very foundations of the whole are rotten. If the basis on which Free Trade rests is denationalisation, the whole argument which maintains it is no better than an idle exercise in deductive reasoning. There are, of course, many idealists who despise national sentiment, who are cosmopolitan in their aspirations, who regard patriotism as a narrow and selfish prejudice — these are at least consistent. For them any hurt that Free Trade may do to any particular state or nation can have no concern. So long as they prove its benefits to the community of the world as a whole, they achieve their object. But nowadays, when the spirit of nationalism is more potent in the world than ever it was before, they are a voice crying in the wilderness. Lofty as may be their sentiments, they are not such as actuate the world of politics today, their standpoint is not one from which the practical man will consent to view the question. To him the consideration above all others is: « What will be the effect on my own country? » And how does the practical economist answer him when he contends that the Free Trade argument ignores the claims of nationality : that it deals with a vague and apparently limitless community, or at best with a community knowing none of the artificial bounds of a territorial state? When we speak of the benefits conferred by Free Trade « on the community », we are thinking of a large and mobile society, free to extend and expand, having at its command an area large enough and resources plentiful enough to provide an infinite variety of economic conditions. But it is not of such that the world is composed. Wherever we find society sufficiently organised to provide material for economic investigation and scientific prognostication, the world is made up of isolated and often small groups of individuals, cut off from the rest of their fellows, and confined to a limited area by barriers, many of which are artificial, but most of which are insurmountable. It is with the effects of Free Trade on one of these groups, — not on an imaginary vitreous community with no confining bounds, — that the practical economist must concern himself. Now it is universally recognised that a change from Protection to Free Trade necessitates a great upheaval. Whatever the gain to the community as a whole, certain individual industries are bound to suffer severely, perhaps to disappear wholly : the particular little communities dependent on these industries must in like fashion go through a period of adversity, leading perhaps to the extinction of their corporate entity. A whole district whose prosperity depends upon a highly protected industry may in this way be politically obliterated : of course if the main community, of which such a district community is merely a fractional part, is of considerable size, a benefit will result

Digitized by Google

from the disappearance of industries which need protection to bolster them up — which in a word are carried on at an economic loss. The energies and resources of those previously engaged in them will be turned to greater economic advantage elsewhere. Even the very individuals displaced may themselves be better off : certainly their posterity will be. And the decline of the injured locality will be more than compensated for by the increased prosperity in other parts. We have had actual instances of such occurrences in Great Britain.

In the early 18th century, the Old Town Rights, protecting the industries in certain thriving localities, were withdrawn, and as an immediate consequence the importance and prosperity of these thriving localities began to decline, and today Abingdon and Lewes, formerly places of first rank in commercial importance, are little more than names of interest to the antiquary and the archæologist. At the same time the disappearance of these centres, where industry was carried on profitably to the undertakers engaged but at an economic loss to the community of the whole nation, was accompanied by a rapid rise of other districts where similar industries could be more profitably and more economically undertaken. In other words the large community of the nation benefited but at the cost of the decay and commercial and political annihilation of the former important centres.

Now to the national politician it matters not what particular part of the nation may prosper or what part decline, so long as the nation as a whole shows advance, but to the local politician of Lewes or of Abingdon it would appear a calamity that his particular district should be doomed to practical extinction even though he were aware that some other district in which he has not a political interest may be progressing at a rate more than sufficient to compensate for the decline of his own area.

But what is true of small localities in the community of a nation, may equally be true of small nations in the community of the world, or indeed of a nation with limited area or with limited resources. Thus to take a concrete instance, if it is true that the introduction of Free Trade by Abingdon resulted in serious hurt to the community of Abingdon through benefiting the wider community of which it formed a part, clearly it is true that the introduction of Free Trade may be disastrous to the national existence of a small state, whilst proving of benefit to the Continent of which that state forms a part. It is quite true that to the purely cosmopolitan idealist, such a condition of affairs would not be one to give rise to any alarm or dissatisfaction, but to the statesman of the suffering nation the hurt done to his own country must appear of overwhelming importance notwithstanding the fact that he may fully

Digitized by Google

realise that that hurt is accompanied by more than compensating benefit to the surrounding community in which that state finds itself.

It is also true that the mere fact that the introduction of Free Trade results in the decline of prosperity in the state in question proves that industry in that state was not being carried on to as great an economic advantage as it is capable of being carried on without the borders of the state and that, therefore, the capital and the energies previously employed within the state in industries bolstered up by protection were being to a certain extent economically wasted, and that the result of Free Trade is to turn them into channels in which they could be employed to greater economic advantage. But the point is « of greater economic advantage to whom? » — not to the state in question as a political entity, but to the community of the world at large.

Of course were we considering a state having an area of practically unlimited extent, or at least of so large an extent that a great multiplicity of economic conditions and of natural resources are to be found within its borders, the likelihood is that there would be within the borders of the state new forms of enterprise springing up to replace those that had suffered as the result of introduction of Free Trade, new industries into which the capital and the labour displaced from the old industries would naturally drift, and the result, instead of being a general decline of the state would be merely the shifting of prosperity from certain industries and localities to others within the state, and that since labour and capital can never tend to drift into industries in which they are employed to a less economic advantage than formerly, it follows that these new industries will be such as will be carried on to a greater economic advantage than the old ones; so that a benefit will result in the aggregate to the state. But in a country of limited area and with limited resources the variety of economic conditions to be found within its borders will also be strictly limited, and the number of industries capable of being carried on to economical advantage in such a country will not be capable of indefinite extension.

Those industries in a country which are oldest and most firmly established, those which cater to the primary wants of the community, are those which are carried on at a greater economic advantage than any other industries in the country, except for those for the carrying on of which some specially favourable conditions prevail in the locality. If these old established industries are ruined by unfettered foreign competition, the capital and the labour displaced will at first drift into those other industries — necessarily of less importance, as they do not cater for the primary wants of the population for which some specially favourable conditions prevail in the country in question than they can

Digitized by Google

be elsewhere. Since no country of limited area and having limited resources can, at one and the same time, have all the conditions most favourable to every form of industry, the number of industries of this kind in any given country cannot be indefinitely multiplied. There will only be a limited number of them. They can never engage so large a supply of capital and of labour as can what we may call the primary industries. Consequently there will be a surplus of capital and labour distributed, which cannot find its way into more remunerative or more useful employment. It will not find its way into industries which are no more economically carried on than those from which it has been driven. It will, therefore, be unemployed and there will be a waste of both capital and labour, or else the capital and labour will gradually leave the country.

It is evident then that whilst the introduction of Free Trade by the particular area is bound to be of benefit to the community at large it may possibly do damage, permanent damage, to the prosperity of the particular area introducing it, whether this area be a small locality in a nation, or be itself a small nation in a large continent community. The disturbance of the capital and labour due to their being driven into other and more advantageous channels, in which they can be of benefit to the greater community but may prove a political and national disaster to the smaller community, in which they were formerly employed, at an economic loss it is true, but to national advantage. This Cosmopolitanism, as it has been called, of the Free Trade theory going on as it does to the very root of the whole matter is a feature which must always tend to invalidate conclusions based on arguments which ignore it.

II.

The second point which, although not now, has never received the attention it deserves, is the fact that in considering the case of a group of nations, some of which have adopted the policy of Free Trade, and others of which have a system of Protective Tariffs in force, we find one result of these conditions to be that the Free Trade policy of those countries adopting it, effects, paradoxically, the protection of the commerce of the protection countries in the neutral markets of the world. This comes about in the following way: In every national community a revenue has to be raised for the discharge of those communal expenses which are not effected in amount whatever the method may be that is employed to raise the revenue to defray them. The same sum will have to be provided by the members of the community, whether each pays

Digitized by Google

his share as a direct contribution to the central funds, or whether each individual pays the amount due from him indirectly by a slight increase in the cost of living. Whatever the amount may be which is necessary to defray the communal expenses, it will not appreciably vary whichever course may be adopted for collecting the sum. Now in the case of a Free Trade country, the undertaker or manufacturer in sending commodities to a neutral Free Trade market of the world must, in quoting the prices at which he can profitably sell them, make allowance for the contribution which he pays to the communal funds, which in his case will be in the form of direct taxation. Each commodity will have to bear its share of the taxes that he pays and will go abroad enhanced in price by at least this amount. Whereas the manufacturer in a Protection country, paying no direct taxation, is able to send his goods into the same market free of this artificial increment. The price of the commodity from the Free Trade country, in other words, bears a tax which those from the Protection country do not bear, so that the merchant or manufacturer in a Free Trade country is, by the circumstances attending Free Trade, forced to give a protection in the neutral markets of the world to his rival in the Protection country, and in those neutral markets he is handicapped in commerce just as much as if he were obliged to pay the differential duty at entry into the neutral market, of which the manufacturer or merchant from the Protection country was free.

III.

One other point in the Free Trade argument is deserving of thorough consideration and that is the inference to be drawn from the rapid growth in the increase of imports over exports. In the case of Great Britain, at any rate until within the last year, imports had been growing disproportionately fast as compared with the exports. Now any increase due to a direct exchange of imports for exports, as well as any increase due to payment for services rendered in the form of shipping, agency, banking and brokerage, should necessarily be proportionate to the growth in the exports. Therefore any disproportionate growth can only be due to an increase in foreign investments, and it seems to be a generally admitted fact that the foreign investments of Great Britain have been for many years rapidly increasing. Most commentators and almost all statesmen have viewed this generally admitted fact with an air of self congratulation, seeing in it only a sign of increasing prosperity and of a rapidly increasing surplus of capital seeking reinvestment. Incidentally it may be pointed out that probably the check which has

Digitized by Google

occurred this past year in the rate in which the difference between the imports and exports is growing, is in itself due to a large amount of new investment abroad which has temporarily swelled the amount of the exports. But whether it is so or not, there is no question that the general condition for some years past has been an increase of foreign investment of British capital. Far, however, from its being a subject for self-congratulation on the part of the British statesman, it is a symptom rather to be viewed with alarm; for what it amounts to is that capital, no longer finding remunerative employ at home, is to a considerable extent forced to seek an outlet in foreign countries where, no doubt, it is employed to very great economic advantage and to a great benefit to the world community and whence it derives an annual increment of wealth for the British nation which comes in in the form of import. But there is this distinction to be made between the benefit of this access of wealth due to the interest on foreign invested capital, and the accession of wealth coming to a nation as the result of payment for its exports and of payment for shipping and other services rendered in connection with international commerce; namely, that where the imports coming to a country as payment for exports, they come to supply the needs of those who have an excess of other commodities, which they export in return for them. They are every whit as much wealth produced by labour in the home country, as are the commodities that the worker actually produces with his own hands. So that they can fairly be said to be the fruits of the labour of the home country. So too, with those imports that come into a country as payment for shipping and other services rendered; they are a return in kind on the labour and on the capital of those engaged in these industries.

Those imports, however, that may be said to come in payment of interest or of capital invested abroad are on a different footing; they are payment for capital but not for labour; they do not give any employment in the home country; they are, of course, an accession of wealth, but an accession of wealth which does not imply, as do the other classes of imports, a useful employment of the population, and they do not, therefore, act, as do the other classes, as a stimulus to further production; on the contrary, they are a sign that capital which in other conditions might be employed in the home country has been invested abroad, employing labour abroad, instead of occupying the home population and giving labour a channel of useful employment. Now labour cannot be employed except through the instrumentality of capital, and, therefore, labour being less mobile than capital, the divorce of capital from its native labour in this way deprives a certain proportion of the home population of work. There is, in other

Digitized by Google

words, a great economic waste due to the non-employment of labour which, owing to its inferior mobility, has been left behind in the home country when the capital which previously employed it travelled abroad. Of course, to one who considers the total benefit of the community of the world, as a whole, it matters not whether the capital may be invested nor whom it may employ, so long as it is turned to the best economic use. So far as concerns *the federation of the world* the capital of an Englishman invested in Germany, or in the United States, may be a source of greater advantage to mankind in general than the same capital invested in England, but from the English point of view, it is clear that all capital invested abroad is capital which might be invested in the home country, although quite possibly not to so great an economic advantage to the world as a whole as that invested abroad, yet still of benefit to the British nation by giving a scope to that labour from which it is necessarily divorced when it is invested abroad.

These criticisms to the Free Trade contention are offered in no controversial spirit but merely as suggestions for discussion.

It is clear that in the present temper of the world, if Free Trade as an economic theory is merely a corollary of idealised cosmopolitanism, it it is beyond the bounds of practical State craft. If, on the other hand, it is a policy adapted to the needs of the modern national spirit, there must be some effective answer to the contention that the whole tendency of Free Trade is anti-national.

HAYEZ, imprimeur, — Bruxelles.

Digitized by Google

CONGRÈS INTERNATIONAL
D'EXPANSION ÉCONOMIQUE MONDIALE
MONS, 1905
SECTION III. — POLITIQUE ÉCONOMIQUE ET DOUANIÈRE.

L'Union internationale des douanes [1].

RAPPORT PRÉSENTÉ

PAR

M. ORBAN
Professeur à l'Université de Liége

Au nombre des organismes destinés à faciliter les relations de pays à pays et propres, dès lors, à développer l'expansion belge, figurent les unions internationales, tant celles qui ont pour objet d'organiser les grands services internationaux que celles qui réalisent des ententes sur des points communs de législation.

Les poids et mesures, les monnaies, la poste, les télégraphes, les téléphones, les transports par chemin de fer, la soi-disant propriété industrielle sont les principales matières ayant donné lieu jusqu'à présent à des règlements internationaux conclus sous forme d'unions.

Nous voudrions par ce rapport attirer l'attention sur le système des unions et montrer comment il pourrait utilement s'adapter à la matière des douanes, matière où abondent les difficultés et les entraves, par suite de la diversité et de la multiplicité des régimes, des pays et des législations.

C'est dans la *Convention d'union pour la protection de la propriété industrielle,* conclue en 1883, que nous chercherons nos éléments et arguments d'analogie; et nous mettrons, dans ce but, à profit l'excellent commentaire explicatif de cette convention, publié à Paris (maison L. Larose), en 1902, par MM. Michel Pelletier et Vidal Naquet.

[1] Le mémoire se rattache aussi très étroitement au programme de la section II (questions 7 à 11).

Digitized by Google

§ 1. — La nature et l'utilité des unions.

C'est par des traités de commerce que les États fixent usuellement leurs relations économiques. Ces traités offrent le grand inconvénient d'être multiples et divers, ne liant d'ordinaire qu'un Gouvernement vis-à-vis d'un autre, différents par conséquent vis-à-vis de chaque pays.

On sait quelle liste déjà longue représentent nos traités avec l'étranger. D'où incertitude des intéressés dans leurs rapports avec l'extérieur, embarras continuels en présence de la multiplicité des régimes auxquels il faut se soumettre. D'autre part, fixité trop grande parfois des règles convenues d'un pays à l'autre, exposant à des mécomptes graves par suite des concurrences internationales. La clause « de la nation la plus favorisée », inventée pour y remédier, apparaît aujourd'hui à beaucoup comme une source d'inconvénients multiples, la mobilité dont elle vicie les régimes étant de nature à produire parfois des troubles économiques très sérieux.

Le système des unions, dans les matières où il est possible, paraît bien préférable.

On entend par union une convention entre une pluralité de nations, arrêtée de concert entre elles et établissant, sans détruire leur autonomie législative, des règles communes sur certains points fondamentaux.

L'union implique donc une communauté de règles applicables dans tous les États adhérents. Elle assure la fixité des dispositions adoptées en commun.

Tandis qu'un traité, liant seulement deux ou quelques contractants dans leurs rapports respectifs, les laisse sans engagements vis-à-vis des autres États concurrents et est sans influence sur la pleine liberté de ceux-ci de modifier leurs régimes, une convention d'union est un contrat collectif, une espèce de société dont les nombreux États y adhérant doivent respecter les clauses, dont ils peuvent sortir toutefois, mais en courant le risque de s'isoler et de voir se rompre d'autres relations utiles.

Les unions contribuent à l'unification du droit et stimulent dans tous les pays le zèle des législateurs. « Bon gré mal gré, il faut que les retardataires se mettent au pas », écrit M. Bozerian. La réglementation commune des points fondamentaux, sur lesquels se fait l'accord, détermine les pays adhérents à rédiger des lois, à compléter ou à corriger les lois existantes en conformité des clauses de l'union conclue. C'est surtout en matière de brevets, de marques, de dessins de fabriques que ce fait a été constaté.

Digitized by Google

§ 2. — L'Union de Paris (1883) pour la protection de la propriété industrielle.

A la suite d'une conférence internationale, qui s'ouvrit à Paris au mois de mars 1883, une convention d'union a pu être conclue pour la protection de la propriété industrielle, c'est-à-dire pour assurer aux intéressés dans tous les États participants (dits unionistes) les moyens de se défendre contre les abus de la concurrence et spécialement contre les usurpations de firmes et contre les contrefaçons de marques, de brevets, de dessins et modèles industriels.

Dès 1883, onze États adhérèrent à l'Union :

Belgique, Brésil, Espagne, France, Italie, Pays-Bas, Portugal, Serbie, Suisse, Salvador et Guatémala. Ces deux derniers pays se sont retirés de l'Union.

L'entrée dans l'Union et la renonciation à en faire partie n'exigent qu'une simple notification diplomatique au Gouvernement suisse, chargé d'en aviser les autres États adhérents.

Actuellement, dix-neuf États sont membres de l'Union de Paris. Ce sont, outre ceux déjà cités :

La Grande-Bretagne, la Tunisie, l'Allemagne, le Danemark, les États-Unis, la République Dominicaine, le Mexique, le Japon, la Suède, la Norvège.

Les colonies de ces divers pays font partie également de l'Union, moyennant, lorsqu'il s'agit de colonies autonomes (comme la Tunisie, la Nouvelle-Zélande, les Indes orientales), demande spéciale de l'État métropole.

La Convention de Paris impose aux États contractants trois obligations, celles :

1° D'établir un service spécial de la propriété industrielle;

2° D'ouvrir un dépôt central pour la communication au public des brevets, des dessins ou modèles et des marques;

3° De publier une feuille officielle périodique.

Elle institue à Berne un *Bureau international*, chargé de publier une feuille officielle, organe de l'Union : *La propriété industrielle.*

Ce bureau étudie, renseigne les intéressés, procède à des travaux statistiques, prend part à des congrès et prépare les conférences périodiques de revision.

Il ne faut pas confondre les congrès, assemblées de spécialistes et

Digitized by Google

même de délégués officiels, mais sans pouvoirs diplomatiques, avec les conférences, véritables congrès d'États.

Les principaux congrès eurent lieu successivement :

A Vienne en 1897, où fut fondée l'Association internationale [1] pour la protection de la propriété industrielle ;

A Londres en 1898 ;

A Zurich en 1899 ;

A Paris en 1900 ;

A Tunis en 1902 ;

A Amsterdam en 1903 ;

A Berlin en 1904 ;

Enfin à Liége, cette année même 1905, à l'occasion de l'Exposition universelle.

La Conférence de Paris, qui vota en 1883 la convention d'union y inséra (art. 14) une clause stipulant, en vue d'y introduire périodiquement des améliorations, la réunion de conférences internationales à réunir successivement dans tous les États de l'Union.

La première, tenue à Rome en 1886, n'aboutit à aucun changement, mais consolida l'Union de Paris.

La Conférence de Madrid, en 1890, rédigea quatre Arrangements, que les États unionistes furent invités à accepter ou à rejeter isolément, de sorte que dans l'Union même se constituèrent des unions restreintes.

L'article 15 de la Convention le permettait expressément.

Deux unions restreintes sortirent des Arrangements de Madrid :

L'une est conclue *pour la répression des fausses indications de provenance;* la Belgique n'y a pas adhéré. Elle comprend sept États :

France, Espagne, Portugal, Tunisie, Angleterre, Suisse et Brésil ;

L'autre est formée pour l'enregistrement international des marques ; le bureau de Berne y procède depuis le 1er janvier 1893 et publie, comme supplément au journal *La propriété industrielle,* le *Recueil officiel des marques enregistrées internationalement.*

De cette seconde union restreinte, font partie neuf États :

Belgique, Pays-Bas, France, Espagne, Portugal, Tunisie, Italie, Suisse, Brésil.

On remarquera que l'Allemagne, le Danemark, les États-Unis, la République Dominicaine, le Mexique, le Japon, la Suède, la Norvège, la Serbie ne font pas partie des unions restreintes.

---

[1] Il y a des associations nationales dans les principaux pays.

Digitized by Google

Les deux sessions de la Conférence de Bruxelles — 1897 et 1900 — aboutirent à des résultats considérables. Cette conférence à été suivie de l'entrée de l'Allemagne dans l'Union.

Les Congrès de Berlin et de Liége font prévoir des progrès nouveaux, dont la prochaine Conférence de Washington assurera sans doute la réalisation.

Nous ne voulons que mettre en relief, par un exemple notable, la nature des unions et les moyens employés pour les conclure et les développer.

Nous nous abstiendrons donc d'analyser les textes de la Convention de Paris et d'en étudier les clauses.

Disons pourtant que le bénéfice en est garanti dans tout le territoire de l'Union :

1° Aux citoyens unionistes, c'est-à-dire aux nationaux de l'un quelconque des États adhérents;

2° Aux personnes domiciliées dans l'un de ces États;

3° Aux personnes y possédant une propriété, un établissement industriel ou commercial sérieux et effectif.

La Convention n'est pas un simple engagement moral : c'est un texte juridique obligatoire. En conséquence, la convention abroge les dispositions des lois nationales qui lui sont contraires.

Sous cette seule réserve :

La Convention laisse subsister dans tous les États participants les lois de fond et de procédure (ex. : les règles en matière de *caution judicatum solvi*) et la liberté de légiférer à nouveau.

Elle laisse à tous la liberté de conclure soit des unions restreintes, soit des traités spéciaux, ne dérogeant pas cependant aux points réglés par la Convention elle-même.

L'article 11 de la Convention de Paris réclame de tous les États adhérents des mesures temporaires de garantie pour protéger les droits des participants aux expositions universelles et internationales.

§ 3. — L'Union pour la publication des tarifs douaniers.

En 1890, une union internationale a pu être conclue pour la publication des tarifs douaniers.

On en trouvera le texte dans le *Code des relations extérieures de la Belgique*, publié en 1892, par le président même du bureau de cette union, J.-B. Lanckman (pp. 71 et suiv.).

Cette convention d'union établit à Bruxelles un Bureau international,

Digitized by Google

chargé de traduire et de faire connaître aussi promptement et aussi exactement que possible, en les publiant simultanément en cinq langues [1] dans un recueil spécial, les tarifs douaniers de tous les pays *ainsi que les dispositions législatives ou administratives qui y apporteront des modifications.*

Cette publication se fait aux frais communs des États adhérents, qui contribuent chacun, suivant un barème divisant les pays en six classes, d'après leur importance commerciale.

Le personnel du Bureau est nommé par le Ministre des Affaires étrangères de Belgique.

Le Bureau ne jouit pas de la franchise postale.

Le Bureau ne peut fournir d'abonnements au Recueil qu'aux Gouvernements adhérents; chacun d'eux est remboursé de sa part dans les dépenses en abonnements, calculés à raison de 15 francs chacun; et chacun règle comme il l'entend sur son territoire les conditions des abonnements, que le public peut être admis à souscrire.

Chaque État est tenu d'envoyer au Bureau international de Bruxelles *sa loi douanière* et son tarif mis soigneusement à jour, les dispositions modificatives, les circulaires et instructions d'application du tarif et la classification des marchandises, ses traités de commerce, ses conventions et lois offrant un intérêt douanier. A cet effet, la plupart des États adhérents envoient aujourd'hui régulièrement au Bureau leur *Moniteur* ou *Journal officiel.*

L'entrée dans l'Union se fait par notification diplomatique au Gouvernement belge, chargé d'en aviser les autres Gouvernements.

L'Union est renouvelable tous les sept ans; on n'en peut sortir que par dénonciation adressée au Gouvernement belge douze mois au moins avant l'expiratiou de chaque septennat.

Le Bureau international a commencé ses travaux le 1er avril 1891.

Les sept premières années ont été publiés 223 tarifs, y compris 31 rééditions et 458 suppléments.

A l'expiration du *premier septennat* quelques États se retirèrent :

Cap de Bonne-Espérance, Natal, Nouvelle-Galles-du-Sud, Queensland, Tasmanie, Victoria.

Ces États contiennent à titre gracieux l'envoi de leurs documents officiels.

---

[1] Français, allemand, anglais, espagnol, italien : ce sont les langues commerciales les plus usitées. Pour les pays dont la langue n'est pas employée, il y a réduction des deux cinquièmes sur la part contributive dans les frais.

Digitized by Google

Le *second septennat* arrive à son terme, car l'année 1905 forme le quatorzième exercice.

Il n'y a aucun arriéré dans les travaux.

Les huitième, neuvième, dixième, onzième, douzième et treizième exercices ont vu paraître 102 tarifs, dont 45 rééditions et 701 suppléments.

En 1903, le Bureau, à la demande de plusieurs États, a traduit et publié le projet de tarif allemand.

La Turquie, le Salvador et quelques colonies anglaises ont notifié leur retraite.

En revanche, l'Union compte parmi ses membres : l'Allemagne, la Suède, la République de Panama et la Fédération australienne.

Tous les États importants font aujourd'hui partie de l'Union.

*
* *

Les travaux de traduction et de publication du Bureau international de Bruxelles se réduisent en définitive :

Aux tarifs (1) *et à leurs suppléments.*

Aux dispositions législatives ou administratives venant y apporter des modifications.

C'est à ces deux objets que le texte de l'article 3 de la Convention et Union de 1890 restreint la mission du Bureau.

Cette mission n'est-elle pas trop étroite?

Il est permis de croire qu'elle devrait être élargie, que le Bureau de Bruxelles devrait avoir plus d'initiative et jouer un rôle plus considérable.

L'Union des douanes pourrait devenir autre chose qu'une simple association pour la publication d'un Recueil de tarifs.

Reconnaissons d'ailleurs que le Bureau lui-même n'a pu échapper à la nécessité d'étendre sa tâche.

Pour un grand nombre d'États, il ne s'est pas contenté de publier le *Tarif* et les *textes modificatifs :* il a publié soit complètement, soit par extraits la loi douanière, ainsi que les règlements d'exécution.

Ainsi en est-il pour le Congo, la Russie, l'Équateur, la Suisse, la Fédération australienne, le Japon, etc.

Il n'en pouvait être autrement.

Il est rare, en effet, qu'il suffise pour connaître un régime douanier,

(1) En tête des tarifs, sont ordinairement données des indications sur les monnaies, les poids et les mesures.

Digitized by Google

de lire le tarif, c'est-à-dire la classification des marchandises et le tableau des droits.

Parfois les tarifs sont incompréhensibles pour quiconque ignore les lois et règlements instituant les bases de ces tarifs et en réglant l'application, et les lois, tarifs et règlements concernant les transports.

Il sied donc qu'en tout cas la mission du Bureau de Bruxelles soit étendue à ces lois et règlements ; que le Recueil international des tarifs comprenne même des extraits des dispotitions en vigueur sur les transports, suffisants du moins pour permettre aux intéressés d'y trouver réponse à cette quadruple question : où, quand, par qui et à quels frais doivent être accomplies les formalités douanières ?

Nous voudrions surtout que les tarifs publiés fussent toujours accompagnés des *formulaires de documents à employer* (1).

Ce point est de la plus haute importance et du plus sérieux intérêt pratique.

L'art des expéditions en dépend.

Les tarifs et livrets réglementaires des chemins de fer satisfont, sans doute, à cet égard aux besoins les plus impérieux du commerce.

Mais qui donc se paie le luxe et prend le temps de consulter les tarifs et livrets belges, moins encore les livrets étrangers, les livrets allemands, par exemple, que l'on dit mieux faits, plus aisément utilisables que les nôtres.

Au surplus, les documents de douane ne sont que l'application, la mise en œuvre des lois douanières et des tarifs ; leur place est tout à côté dans le Recueil qui les contient.

Le Bureau international est on ne peut mieux placé pour connaître, en matière douanière, tous les éléments, les sources d'information, les publications utiles. A cet égard encore il pourrait rendre d'immenses services, servir d'agence de publicité, de documentation et de bibliographie.

Nous le savons par expérience... rien n'est plus malaisé que de se renseigner complètement et sûrement en matière de tarifs et de règles douanières. Quel obstacle verrait-on à ce que le Bureau de Bruxelles — lequel se trouve en correspondance avec presque tous les Gouvernements du monde — eût mission de solliciter d'eux et de leur communiquer en retour des informations complètes, des renseignements de toutes sortes ?

Il y a dans beaucoup de pays des brochures explicatives, des recueils

---

(1) En attendant l'unification, ils devraient être fournis gratuitement par les Gouvernements.

Digitized by Google

officiels qu'il faudrait connaître, des manuels d'enseignement ou des traités spéciaux qu'il conviendrait de propager.

Le Japon, par exemple, a deux petites brochures en langue française (1) résumant son régime et sa législation douanière.

J'ai publié, il y a trois ou quatre ans, un *Manuel de législation douanière belge* (2).

Des livres semblables doivent exister en Allemagne, en Autriche, en Angleterre, aux États-Unis... Je les cherche en vain. Peut-être font-ils défaut? Mais il est bien certain qu'ils seront faits le jour où les préoccupations de l'opinion se tourneront vers les problèmes de réglementation douanière internationale.

§ 4. — Projet d'union des douanes.

Faut-il s'arrêter à cela?

Ne serait-il pas possible et désirable de faire du Bureau international des douanes un organisme plus important et plus utile encore, un organisme d'unification, un facteur de législation internationale, le rouage essentiel d'une véritable union des douanes, succédant à une simple association d'édition de tarifs?

Nous ne disons pas union douanière, *Zollverein*. Ces termes expriment une tout autre idée.

L'union douanière entre pays, c'est l'abolition de leurs douanes, c'est leur constitution en un seul territoire douanier, la suppression de leurs frontières fiscales.

Par union des douanes, nous voulons dire, au contraire, qu'il s'agit de laisser aux pays qui s'uniraient leurs douanes et leur liberté de légiférer, de réglementer et de taxer.

Ainsi en est-il dans l'*Union de la propriété industrielle :* chaque État y garde son autonomie.

Il ne peut donc être question d'unifier immédiatement les législations; poursuivre ce but serait renouveler en matière douanière la vaine expérience faite au Congrès de Paris en 1878, en matière de propriété industrielle. Ce fut alors *Lyon Caen*, qui fit repousser un programme général d'unification, qui fit naître dans tous les esprits la conviction qu'il fallait se borner à un *minimum d'unification*, à l'entente sur quelques points fondamentaux.

---

(1) Elles ne sont plus à jour depuis la guerre.

(2) Librairie Gothier, rue Vinave d'Ile, Liége.

Digitized by Google

Tel est encore l'idéal à rechercher, en employant les moyens qui ont abouti à la formation de l'Union de Paris.

Or, nous pensons que, dès à présent, on pourrait instituer une commission permanente (comme en 1878), qui aurait mission de préparer la réunion en Conférence internationale des États composant l'Union de 1890 pour la publication des tarifs douaniers, en vue de transformer celle-ci en union des douanes.

Cette union — par l'organe d'un bureau permanent — de congrès et de conférences périodiques devrait entreprendre l'œuvre d'une législation commune, c'est-à-dire d'une convention réalisant l'entente sur certains points susceptibles d'unification.

Ces points sont plus nombreux qu'on ne le pense généralement.

L'accord nous semble possible sur des questions de forme, c'est-à-dire de documents, et sur des questions de fond, c'est-à-dire sur certaines règles.

A. *En matière de documents* (1).

Il y a certainement à ce sujet des ententes aisées à conclure :

Déclaration, acquits à caution (2), *acquits de transit, factures consulaires, certificats d'origine, justification et destination, documents sanitaires.* Tels sont les documents divers à joindre aux expéditions dans les divers pays.

Il n'y a pas la moindre témérité à croire que de *nombreux États* pourraient se mettre d'accord sur :

1° La nature et le nombre d'exemplaires de documents exigibles lors des expéditions;

2° Sur les temps, lieu, forme et frais des dédouanements;

3° Sur l'adoption de formules communes, conçues en plusieurs langues, dont les Gouvernements unis rendraient l'emploi obligatoire. Ce qui s'est fait en matière de lettre de voiture internationale pour les chemins de fer n'est pas impossible pour les douanes.

Au surplus, comme en matière de propriété industrielle, des unions restreintes d'États pourraient se constituer dans l'union générale.

On concevrait des unions de pays sur les documents de transit, ou sur les factures consulaires ou les certificats d'origine.

---

(1) Nous ne parlons pas des documents maritimes, dont l'importance douanière est si considérable; en ce domaine, l'unification n'a plus rien de chimérique; l'unification internationale est en voie d'accomplissement.

(2) Ce document est aboli en Belgique.

Digitized by Google

On procéderait lentement et par étapes, en commençant par les points et les documents donnant prise aux accords les plus complets et les plus larges.

B. *En matière de règles douanières.*

En cette matière, une union d'Etats nous apparaît aussi comme une œuvre d'avenir prochain, comme un idéal dont nous pouvons espérer la réalisation.

En 1890 s'est tenu à Paris un *Congrès international de réglementation douanière*, lequel a chaleureusement accueilli un vœu d'entente entre les États sur la classification uniforme des produits.

C'est l'un des premiers points, en effet, à tenter de régler internationalement.

Nous nous rallions, à ce sujet, aux intéressantes et suggestives communications, faites le 30 mai dernier par M. Eug. Allard, à l'Union syndicale de Bruxelles (Chambre du vêtement).

Déjà, on cherche une base de classification.

L'idée semble dominer — allant du simple au composé — de prendre comme classe fondamentale celle des produits tarifés au poids. La transformation de nombreux droits *ad valorem* en droits spécifiques faciliterait le travail à accomplir.

Le nouveau tarif allemand et le tarif français attestent déjà, dans leurs classifications, non seulement un effort de logique, mais aussi une similitude de méthode. Notre ordre alphabétique n'a de simplicité pratique qu'en apparence et rend impossibles de sérieuses comparaisons avec l'étranger.

Le programme du Congrès d'expansion économique mondiale (section III, n° 7) indique encore, comme matière à entente entre les États, « les mesures à prendre pour le règlement des contestations internationales en matière de tarifs douaniers ».

Sur ce point, il serait difficile de ne pas se plaindre du régime des préemptions, si discuté en Belgique; le régime des expertises, tel qu'il fonctionne en France, « sans réclamation » dit M. Allard, paraît certainement préférable, comme mode de contrôle des déclarations douanières, pour les produits grevés *ad valorem*.

Le programme de la Section II du Congrès (Statistique internationale) indique d'autres éléments à introduire dans le plan de réglementation commune, dont l'Union des douanes pourrait assurer l'exécution.

Digitized by Google

Voyez les questions 7, 8, 9 et 11.

7. — *Quelle méthode suivre pour déterminer la valeur des marchandises importées et exportées?*

Est-il préférable de fixer cette valeur selon les déclarations des importateurs et des exportateurs ou bien selon les prix computés annuellement par des commissions officielles ad hoc?

8. — *Que faut-il entendre, au point de vue de la statistique commerciale, par marchandises nationalisées?*

(Rechercher les moyens de distinguer dans cette statistique les produits nationalisés des produits nationaux.)

9. — *Faut-il établir la statistique en enregistrant les importations et les exportations selon le pays d'origine et de destination réelle ou selon le pays de provenance et de destination directe?*

(Définir les règles qui devraient être adoptées à cet égard.)

11. — *Y a-t-il lieu de renseigner dans la statistique commerciale les quantités ou les valeurs des marchandises, ou à la fois les unes et les autres?*

Que d'autres points encore susceptibles d'unification!

Ainsi, qu'on lise attentivement :

Le *Règlement relatif aux importations en Russie* (23e supplément au fascicule 23 du *Bulletin international des douanes;* le *Règlement d'exécution pour la Loi fédérale suisse sur les douanes* (6e supplément au fascicule 1).

La Loi douanière japonaise (fascicule 28) et même les *Extraits de la loi douanière australienne* (fascicule 166), on sera frappé du nombre de questions sur lesquelles on pourrait tenter avec chance de succès de réaliser l'adoption de règles communes :

Système décimal;
Poids et tare;
Valeur à déclarer;
Exemptions;
Réimportations;
Admissions temporaires en franchise, etc.

Si l'on prenait comme base d'entente le règlement suisse, par exemple, lequel est fort bien fait (1), — en se bornant, bien entendu, à y chercher ce minimum d'unification qu'il serait désirable de réaliser par une

(1) Il contient 171 articles.

Digitized by Google

union d'États, — je crois qu'on arriverait à se mettre d'accord sur de très nombreux articles, sur de multiples dispositions d'ordre général et pratique, qui formeraient la base d'un *premier texte de Convention* à développer ensuite par des revisions successives.

Conclusions.

Il semble utile de voir développer les attributions du Bureau international de traduction et de publication des tarifs douaniers en les étendant aux lois, règlements et formulaires, ainsi qu'à tous renseignements bibliographiques et autres intéressant le trafic extérieur.

Il serait désirable de chercher à réaliser, par une ou des unions d'États, une certaine unification en matière de formalités, de documents et de règles douanières.

Dans ce but, en vue de préparer une conférence diplomatique entre les États membres de l'Union conclue en 1890 pour la publication des tarifs douaniers, une commission devrait être constituée pour étudier et rédiger un projet de Convention, à soumettre en Belgique au Département des Finances et au Ministère des Affaires étrangères, chargé d'y donner suite, s'il y a lieu.

Havez, Imprimeur. — Bruxelles

Digitized by Google

Digitized by Google

CONGRÈS INTERNATIONAL
D'EXPANSION ÉCONOMIQUE MONDIALE

MONS, 1905

SECTION III. — POLITIQUE ÉCONOMIQUE ET DOUANIÈRE.

LES UNIONS DOUANIÈRES

RAPPORT PRÉSENTÉ

PAR

M. G. PINTOS

Les unions douanières, quand elles n'ont pas eu pour objectif final, comme le Zollverein formé par plusieurs Etats allemands en 1833, l'union politique des parties contractantes, n'ont pas pu se réaliser en grande échelle jusqu'à présent, malgré les diverses tentatives que l'on a faites, à cause des difficultés inhérentes à tout accord entre nations pour unifier leurs systèmes douaniers respectifs, et de l'importance des nombreux intérêts qu'elles affecteraient, en favorisant les uns au détriment des autres.

Sans tenir compte de la vigoureuse opposition que trouve dans tous les pays protectionnistes tout projet d'abolition ou de simple réduction des droits de douane, opposition basée, d'après les favorisés, sur les préjudices que cette mesure occasionnerait, même quand les intérêts menacés sont considérés comme illégitimes et contraires à ceux de la société en général, il y a d'autres considérations d'importance capitale et de nature différente qu'on a fait valoir pour rejeter l'idée, chaque fois qu'il s'est agi de la formation de ligues ou unions douanières entre nations différentes.

Sont placées au premier rang celles qui se rapportent aux systèmes financiers des nations contractantes, dont le revenu des douanes constitue une ressource plus ou moins importante.

Chez les vieilles et riches nations européennes, qui possèdent d'immenses capitaux, accumulés pendant des siècles moyennant un travail

Digitized by Google

persévérant et sans relâche, et qui ont atteint le plus haut degré de développement industriel et économique, la douane occupe, comme source de revenus, une place secondaire dans leur système financier, où prédominent les impôts directs sur la rente, la terre, le capital, etc., et les impôts indirects sur les actes et les consommations.

Ainsi, nous avons la Hollande, par exemple, le pays où le développement commercial est le plus grand en rapport du nombre d'habitants, avec un budget général de ressources pour l'année 1904 s'élevant à la somme de 345 millions de francs, et où les revenus de douane ne figuraient que pour 21 millions, soit un peu plus de 6 °/₀ du total, tandis que le rendement des impôts indirects internes dépassait 113 millions, et celui des impôts directs 77 millions.

Par contre, dans les pays nouveaux, comme la République Argentine et la plupart des nations américaines, sans capitaux accumulés leur appartenant, et débiteurs de fortes sommes à l'étranger, sommes qui leur sont nécessaires pour l'exploitation de leurs richesses naturelles et la mise en valeur de leurs terres fertiles, les choses se passent tout autrement, car les ressources de la douane fournissent, dans presque tous ces pays, la part la plus considérable des budgets fiscaux.

Comme premier exemple, nous prendrons mon pays, la République Argentine. Le total général des recettes pour l'année actuelle atteint le chiffre de 360 millions de francs; les revenus de la douane sont estimés 180 millions, exactement 50 °/₀ du total, et les impôts internes sur les denrées y figurent aussi pour une somme très importante. L'impôt sur la rente n'existe pas ici, et les impôts directs sont d'un rendement insignifiant comparés à la totalité des ressources.

Le même phénomène financier, avec quelques variantes plus ou moins considérables, peut être observé chez les autres nations. Dans presque tous les pays nouveaux, la douane est la principale source de revenus pour faire face aux dépenses publiques. Dans la République de l'Uruguay, elle donne 62 °/₀ de la totalité; 50 °/₀ au Pérou; 43 °/₀ au Brésil, et 40 °/₀ au Mexique; tandis que dans les budgets européens, comme j'en ai fait la remarque, la recette douanière occupe généralement un rang secondaire.

En Belgique, cette proportion ne dépasse pas 8 °/₀; en France, elle atteint à peine 11 °/₀; 12 °/₀ en Italie; et bien que dans d'autres pays européens elle s'élève un peu plus, jamais elle n'atteint la hauteur de la proportion correspondant aux nations américaines.

A mon avis, ces considérations financières seront pour bien longtemps encore un obstacle sérieux, infranchissable, à la formation d'unions douanières entre les vieux et opulents pays européens et les nouveaux d'Amérique qui, avec la suppression de l'impôt douanier, verraient leur

Digitized by Google

principale source de revenus fiscaux s'amoindrir considérablement, sans avoir les moyens de les remplacer par d'autres qui n'existent pas encore dans ces pays.

En plus des motifs financiers, il faut aussi tenir compte de l'amitié et des relations commerciales avec les nations ne faisant pas partie de l'Union, qu'il faudrait naturellement traiter en adversaires, leur appliquant toute la rigueur des tarifs que l'Union adopterait contre les nations non unies, quand même quelques-unes d'entre elles offriraient des marchés plus importants pour le placement des produits des nations unies.

Ce serait le cas de la République Argentine vis-à-vis de l'Angleterre, l'Allemagne, la France, la Belgique, etc., pays qui constituent les marchés les plus importants pour le placement de ses produits, si, faisant elle-même partie de l'Union, tous les pays susdits, ou seulement l'un d'eux, n'y adhéraient pas. Elle serait forcée d'appliquer aux marchandises provenant du pays ou des pays non unis, les tarifs adoptés contre eux par l'Union, et d'engager dans des voies assurément moins avantageuses une grande partie de l'important trafic commercial qu'elle maintient actuellement avec eux.

Cela donnerait naissance à des guerres de tarifs, qui ne favoriseraient personne, et qui occasionneraient des préjudices irréparables, comme le prouve la triste expérience acquise par quelques nations européennes qui ont le plus lutté dans la dernière période du siècle passé.

Il est hors de doute qu'une Ligue ou Union douanière mondiale qui impliquerait la complète suppression des douanes est un idéal que caressent tous les hommes qui ont conscience des immenses bénéfices qu'apporterait à l'humanité un échange universel de produits sans aucun genre d'entraves ni de restrictions, qui ne font qu'amoindrir ces bénéfices ; mais, ceci n'étant pas possible encore, force est de recourir à d'autres moyens efficaces pour contribuer à l'accroissement de cet échange de produits qui unit les nations par des liens d'amitié bienveillante engendrés par l'intérêt réciproque né de ce commerce.

Dans l'histoire, et avec l'expérience actuelle des nations, on trouve de nombreux exemples de la puissante influence qu'a exercée et exerce encore sur le développement du commerce international la suppression ou la simple réduction des tarifs, mesure qui a toujours eu comme résultat immédiat une considérable augmentation d'échanges avec les pays étrangers, et la prééminence commerciale des nations libérales en matière de douane sur celles chez qui le désir de protéger des industries incipientes ou précaires oblige à imposer des tarifs si élevés qu'ils arrivent, dans bien des cas, à être prohibitifs, au grand détriment du progrès industriel et économique et du bien-être des habitants du pays.

Digitized by Google

L'Angleterre nous offre à ce sujet, dans son histoire commerciale, l'exemple le plus éloquent. Je veux parler de l'énorme développement qu'acquit son échange avec l'extérieur quand, en 1846, elle abolit les impôts qui, sous prétexte de protéger l'agriculture nationale contre la concurrence étrangère, empêchaient l'importation des céréales, et produisaient dans tout le pays la disette et la cherté, réduisant à une situation précaire les classes ouvrières en général.

Dans le tableau suivant, où l'on compare le commerce extérieur de l'Angleterre au nombre de ses habitants, depuis 1800 jusqu'à 1904, avec des intervalles de quinze ans, on trouve la preuve irréfutable de mon exposé.

Commerce extérieur et population de l'Angleterre.

ANNÉES.	Importation.	Exportation.	Population.	Commerce par habitant.
	Francs.	Francs.		Francs.
1800.	1,331,250,000	1,300,000,000	16,200,000	163
1815.	1,075,000,000	1,600,000,000	19,000,000	141
1830.	1,450,000,000	1,125,000,000	24,000,000	108
1845.	2,200,000,000	1,700,000,000	27,000,000	144
1860.	5,263,271,000	4,113,033,000	28,900,000	324
1875.	9,348,489,000	7,040,308,000	32,700,000	501
1890.	10,517,300,000	8,206,303,000	37,800,000	495
1904.	13,784,053,000	9,278,495,000	42,000,000	549

Ces chiffres ne peuvent être plus éloquents et décisifs. Pendant les quarante-cinq premières années du siècle antérieur, et tant que l'on maintint en vigueur le régime de la protection aux produits de l'agriculture et de l'industrie anglaises, le commerce extérieur du Royaume-Uni augmentait en chiffres absolus, mais tombait en rapport de la population, de 163 francs par habitant en 1800, à 144 francs en 1845; ce qui prouve la supercherie du principe de la protection, car, au lieu de stimuler, elle affaiblit la vigueur économique des nations et de leurs habitants.

Les entraves de la protection une fois supprimées, en 1846, l'expansion du commerce extérieur anglais acquit un essor extraordinaire

Digitized by Google

s'élevant, en 1860, à 324 francs par habitant (plus du double du chiffre de l'année 1846) et conservant cette impulsion jusqu'à présent, où la valeur des importations et des exportations anglaises atteint le chiffre énorme de 23 milliards de francs en 1904, somme très peu inférieure à celle de l'échange de l'Allemagne et de la France réunies, qui est de 26,500 millions de francs, la population du Royaume-Uni étant de 42 millions d'habitants, c'est-à-dire moins de la moitié des 96 millions que comptent les deux autres nations ensemble.

Ce qui arrive en Angleterre avec sa considérable et continuelle expansion commerciale extérieure, dont le chiffre n'a jamais été dépassé par aucune nation, s'observe aussi dans les autres pays européens qui règlent leur politique commerciale d'après le principe économique libéral, avec la conviction que si les restrictions douanières sont profitables à un petit nombre, elles nuisent considérablement à toute la masse sociale, en soutenant des industries rachitiques qui sont un obstacle au progrès des pays qui les supportent, et une source continuelle de malaise et de besoins pour les classes ouvrières.

Si on compare le commerce extérieur de la Hollande, par exemple, le pays continental dont les tarifs sont les moins élevés, avec celui de n'importe quelle des autres nations européennes qui se guident par le système de la protection, on aura une preuve plus décisive encore de l'influence favorable que le libéralisme douanier exerce sur l'expansion économique des nations.

En 1903, le commerce extérieur de la Hollande, dont la population est de 5,400,000 habitants, s'est élevé au chiffre considérable de 8 milliards 800 millions de francs, tandis que celui de l'Italie, protectionniste, avec une population de 33 millions (six fois supérieure à celle de la Hollande), n'a atteint que 3,380 millions de francs, ce qui donne un terme moyen de 1,647 francs par Hollandais et de 102 francs par Italien.

On ne pourra pas argumenter que cette supériorité commerciale de la Hollande sur l'Italie soit due à une situation géographique plus favorable ou à des richesses ou ressources naturelles plus abondantes, car il est notoire que la première est inférieure à la seconde dans ces éléments de prospérité, ses habitants étant obligés de lutter constamment contre une nature ingrate et inclémente, tout au contraire des Italiens dont la péninsule, fameuse par la fertilité des terres et la bénignité du climat, baignée par deux mers qui forment sur ses côtes plusieurs ports bien abrités, est en plus favorisée par sa situation intermédiaire sur la route de l'Orient à l'Occident.

L'énorme développement commercial de la Hollande, de l'Angleterre et de tous les autres pays européens qui les suivent dans leur libéralisme économique, la Belgique, le Danemark et la Suisse, qui ne sont

Digitized by Google

certainement pas les plus favorisés de la nature, si on les compare à l'Allemagne, la France, l'Espagne, l'Italie, le Portugal, etc., protectionnistes, ne fait que confirmer la supériorité du principe libéral sur le principe restrictif pour favoriser l'expansion économique universelle; car tandis que chez ceux-ci, avec une population qui dans l'ensemble est de 154 millions d'habitants, le chiffre du commerce extérieur s'élève seulement à 32,000 millions de francs, ceux-là, qui ont des tarifs libéraux, avec une population très inférieure, 60 millions, ont dans leur ensemble un commerce extérieur de 44,000 millions de francs!

Il est impossible d'alléguer une preuve plus pratique, plus concluante et plus irréfutable de la supériorité du principe libéral sur le principe restrictif ou protectionniste en matière commerciale, pour stimuler l'expansion économique universelle.

Tout comme le commerce, la population; l'homme, facteur économique de primordiale importance, sans l'intervention duquel les plus grandes richesses naturelles demeurent latentes et sans valeur aucune pour le bien-être de l'humanité, se multiplie plus rapidement et se groupe en densité bien plus forte dans les pays de liberté commerciale que dans les protectionnistes; ce qui s'explique facilement si l'on considère que dans les premiers les moyens de subsistance sont à meilleur marché et de plus facile acquisition par conséquent. S'ils manquent ou s'ils n'abondent pas chez eux comme produits nationaux, on les acquiert dans des conditions avantageuses, moyennant un échange favorable et sans entraves; ce qui n'arrive pas chez les autres où, sous prétexte de favoriser les soi-disant industries nationales, on opprime le peuple avec des impôts excessifs à l'importation des articles étrangers, même de ceux de première nécessité pour l'alimentation, comme le blé, les enchérissant à l'excès, et les mettant par conséquent hors du pouvoir acquisitif des classes ouvrières.

Telle est la cause de la situation précaire de l'ouvrier dans les pays protectionnistes, où à la cherté de la vie se joint, pour aggraver ses maux, l'infériorité des salaires, en général beaucoup plus bas que dans les pays libéraux. La politique du libre-échange, comme l'a dit l'éminent économiste Yves Guyot, est la politique des grands salaires.

Les trois nations les plus peuplées de l'Europe, et qui à la fois ont le plus grand commerce international, sont la Belgique, la Hollande et l'Angleterre, avec une densité par kilomètre carré de 226, 163 et 133 habitants respectivement.

C'est que l'homme, comme les animaux, se groupe et se multiplie avec plus d'aisance et en plus grandes proportions, autant par le développement végétatif que par l'immigratoire, là où les éléments indispensables pour la subsistance sont de plus facile acquisition;

Digitized by Google

avantage dont ne jouissent pas les pays protectionnistes, car, pour que le système soit efficace, il élève les prix de toutes les subsistances aux limites d'une cherté inhumaine, tandis que le système opposé, le libéral, l'unique humain et favorable au progrès général et au bonheur de la masse sociale, produit comme résultat sûr et permanent l'effet contraire, l'abondance et le bon marché, mettant à la portée de l'ouvrier une alimentation abondante qui lui permet de restaurer les forces dépensées dans le travail journalier, un logement modeste, mais confortable et hygiénique, de même que des vêtements appropriés aux saisons.

Un curieux et intéressant phénomène démographique à observer à l'appui de cette thèse, et qui se rapporte à l'immigration et à l'émigration, est celui qui se vérifie en Italie et en Belgique.

Dans la première de ces deux nations, malgré la beauté et la bénignité proverbiales de son climat, malgré l'abondance et la diversité des richesses naturelles, favorables au développement et au soutien d'une population très dense, plus d'un demi-million d'habitants émigrent à l'étranger toutes les années, fuyant une protection qui les opprime et les réduit à la misère, faute de travail et de moyens d'existence, qu'ils vont chercher dans les nouveaux pays d'Amérique; tandis qu'en Belgique, dont les ressources naturelles sont bien inférieures à celles de l'Italie, avec une population supérieure de 100 % à cette dernière comme densité, ce qui la fait ressembler à une fourmilière humaine, les habitants augmentent par la croissance végétative et par l'immigration, — ce qui n'arrive, je crois, à aucune autre nation européenne, quoiqu'elles aient toutes moins de population que la Belgique en comparaison du territoire.

Dans la période quinquennale comprise entre les années 1899-1903, la population de la Belgique a eu une augmentation de 32,589 habitants par excès de l'immigration sur l'émigration, en plus de l'augmentation végétative, supérieure en proportion à celle de l'Italie; dans la première, le chiffre annuel de la mortalité atteint 17 ‰ de la population totale, tandis que chez la seconde cette proportion s'élève à 22 ‰.

Ce dernier phénomène démographique, de la plus grande mortalité, arrive généralement dans tous les pays protectionnistes, donnant ainsi raison à un économiste dont je ne me rappelle pas le nom, qui a dit que, quand le prix du blé augmente dans un pays, le chiffre de la mortalité augmente aussi.

Dans les tableaux annexes que j'ai formés avec des éléments pris dans le *Dictionnaire de statistique* de Mulhall et l'important annuaire anglais *The Stateman's Year Book*, se trouvent consignés avec plus de détails tous les phénomènes cités, qui m'autorisent à tirer cette conclusion que le moyen le plus efficace pour stimuler l'expansion économique

Digitized by Google

universelle, c'est la douane libérale, — puisque sa complète suppression sera pour bien longtemps encore une aspiration irréalisable, — moyennant des tarifs basés sur des considérations de recette et non de protection.

La République Argentine, comme les autres pays nouveaux d'Amérique qui reçoivent de l'Orient, avec la lumière de l'astre-roi, source continuelle de la vie, la civilisation, les arts et l'industrie des nations européennes, ainsi que leurs bras et leurs capitaux, pour l'exploitation des richesses variées et sans bornes que contient ce sol vierge, a le plus grand intérêt à resserrer les liens d'amitié qui l'unissent à l'Europe, et à obtenir de celle-ci, dans des conditions réciproquement avantageuses, la plus grande expansion d'échanges.

L'Europe obtiendrait ainsi toutes les matières premières dont elle a besoin pour ses industries multiples et progressives, et les denrées alimentaires qu'elle ne produit pas en quantité suffisante pour ses ouvriers, et qui constituent, en échange, la principale production de ces pays-ci, dans des conditions équitables comme qualité et comme prix; elle nous enverrait de son côté, dans des conditions égales, les articles manufacturés que nos incipientes industries n'élaborent pas, se trouvant encore bien éloignées de l'évolution industrielle.

Pour arriver à cela, il faudrait faire disparaître des tarifs les droits monstrueux de 100 et de 200 °/₀ qui, comme un anachronisme et un outrage à la civilisation, élèvent une muraille chinoise entre les nations, les maintenant éloignées et hostiles les unes aux autres; car il existe encore des gouvernants et des législateurs qui croient, malheureusement, que le commerce international est une action de guerre, sans arriver à comprendre, aveuglés par des intérêts mesquins et illégitimes, que c'est l'action la plus pacifique et la plus féconde en bienfaits pour l'humanité.

Il est hors de doute que l'éducation industrielle et commerciale, dans laquelle prennent part l'enseignement de la géographie et des langues étrangères, et des connaissances de chimie, de mécanique, etc., indispensables à ceux qui se vouent à l'industrie et au commerce, peut contribuer au développement de l'échange universel, aussi bien que la modicité des frais de transport terrestres et maritimes; mais tous ces efforts se brisent fatalement devant la barrière infranchissable qu'oppose la barbare douane protectionniste, avec ses droits exorbitants et de spoliation contre le produit étranger, avec sa manie insensée de protéger les industries nationales qui, plus on les protège, plus s'en vont à la décadence et à la ruine.

Toute marchandise qui s'exporte arrive à son point de destination surchargée de 15 ou de 20 °/₀, par les frais de fret, assurance, com-

Digitized by Google

missions, intérêts, etc.; et si, à cette surcharge, on ajoute un impôt de 15 ou 20 °/₀ à l'importation, il résulte que la marchandise, une foi dépêchée en douane, augmente de 30 ou de 40 °/₀, augmentations qui constitue une suffisante protection, — si nous devons transiger avec ce principe erroné, comme l'a qualifié le grand ministre anglais, Sir Robert Peel — pour les produits des soit-disant industries nationales.

Le tarif douanier ne doit donc dépasser en aucun cas 20 °/₀ de la valeur de l'article en dépôt, si l'on ne cherche pas, tout en protégeant les industries nationales, à interrompre l'expansion des relations commerciales entre les nations, à tarir la douane comme source de rentes, et à opprimer le peuple — dont les intérêts sont immensément plus respectables que ceux de tous les producteurs et de tous les industriels réunis — avec des impôts exorbitants sur leurs consommations.

J'achève ce travail en déclarant qu'à ma manière de voir, les droits de douane élevés sont l'obstacle le plus sérieux à l'expansion économique mondiale; et que tout ce qu'on fera pour les réduire à des proportions modérées, ne dépassant pas la limite de 20 °/₀, servira la cause de la civilisation, du progrès et du bien-être de l'humanité; ne croyant pas pratique, pour arriver à ce but, la formation de ligues ou unions douanières partielles, qui ont, à mon avis, les inconvénients que j'ai déjà signalés.

Digitized by Google

ANNEXE.

TABLEAU n° 1.

COMMERCE INTERNATIONAL (1).

Pays de système économique libéral.

PAYS.	ANNÉES.	Population.	Importation.	Exportation.	Commerce par habitant.
			Francs.	Francs.	Francs.
Royaume-Uni.	1904	42,000,000	13,784,053,000	9,278,495,000	549
Hollande . .	1903	5,347,000	4.745,825,000	4,064,575,000	1,647
Danemark. .	1903	2.464,700	808,185,000	700,430,000	609
Belgique . .	1903	6,693,000	4,447,338,000	3,889,851,000	1,245
Suisse . . .	1903	3,315 000	1.272,834,000	930,297,000	664
TOTAUX. . .		59.820,100	25,058 235 100	18,863,648,375	734

Pays protectionnistes.

PAYS.	ANNÉES.	Population.	Importation.	Exportation.	Commerce par habitant.
			Francs.	Francs.	Francs.
Allemagne. .	1904	56,367,000	8,485 955,000	6,574 200,000	267
France. . .	1903	38,962,000	6,079,500,000	5.577,500,000	299
Italie . . .	1903	32 961,000	1,861,960 000	1,517.444,000	102
Espagne . .	1904	18,618,000	844,470,000	874.320,000	92
Portugal . .	1903	5,423,000	355,782,500	172,142,500	97
TOTAUX. . .		153 331,000	17,627 667,500	14,715,606,500	212

(1) Quand il m'a été possible, j'ai toujours pris les données du commerce général.

Digitized by Google

TABLEAU n° 2.

COMMERCE INTERNATIONAL (1).

Son développement dans le dernier siècle dans les pays indiqués.

Pays de système économique libéral.

PAYS.	1800 (2).	1900.	Accroissement.
	Millions de francs.	Millions de francs.	
Royaume-Uni	1,688.4	22,111.7	1.209 °/o
Hollande et Belgique (3) . . .	378.0	14,584.2	3.758 °/o
Suisse	126.0	2,091.7	1.658 °/o
TOTAUX. . .	2,192.4	38,787.6	1.669 °/o

Pays de système protectionnistes.

PAYS.	1800.	1900.	Accroissement.
	Millions de francs.	Millions de francs.	
Allemagne	907.2	13,601.4	1.399 °/o
France	781.2	11,510.2	1.373 °/o
Espagne.	302.4	1,628.3	438 °/o
Italie	252.0	3,038.4	1.185 °/o
Portugal	100.8	503.1	399 °/o
TOTAUX. . .	2,343.6	30,281.4	1.192 °/o

(1) Quand il m'a été possible, j'ai toujours pris les données du commerce général.

(2) Je n'ai pas mis dans le tableau les chiffres du commerce de Danemark parce que je n'ai pas trouvé ceux de l'année 1800.

(3) Hollande et Belgique sont ensemble, parce que c'est comme je les ai trouvé dans le *Dictionnaire statistique* de Mulhall dont j'ai pris les données de 1800.

Digitized by Google

TABLEAU n° 3.

DÉMOGRAPHIE.

Proportion de la mortalité.

Pays de système économique libéral.

PAYS.	Population.	Mortalité annuelle (1).	Proportion par 1,000 habitants.
Royaume-Uni . . .	42,000,000	713,728	17.0
Hollande.	5,347,000	87,902	16 4
Danemark	2,464,700	38,901	15 8
Belgique.	6,693.000	122,018	18.2
Suisse	3,315,400	63,152	19.0
TOTAUX. . .	59,820,100	1,025,701	17.1

Pays de système protectionnistes.

PAYS.	Population.	Mortalité annuelle (1).	Proportion par 1,000 habitants.
Allemagne	56,367,000	1,232,250	21.8
France	38,962,000	793,887	20 3
Italie	32.961,000	730,169	22.1
Espagne	18,618,000	518,887	27.8
Portugal	5,423.000	113,675	20.9
TOTAUX. . .	152,331,000	3,388,868	22 2

(1) Terme moyen formé par la mortalité correspondante aux cinq dernières années.

Digitized by Google

TABLEAU n° 4.

DÉMOGRAPHIE.

Proportion de l'accroissement de la population.

Pays de système économique libéral. — Blé bon marché.

PAYS.	Population en 1800.	Population en 1901.	Proportion de l'accroissement.
Royaume-Uni . . .	16,200,000	42,000,000	159 °/o
Hollande	2,100,000	5,347,000	154 °/o
Danemark	930,000	2,464,700	164 °/o
Belgique	3,800 000 (1)	6,693,000	76 °/o
Suisse	1,800,000	3,315,400	84 °/o
TOTAUX. . .	24,830,000	59,820,100	140 °/o

Pays de système protectionnistes. — Blé cher.

PAYS.	Population en 1800.	Population en 1901.	Proportion de l'accroissement.
Allemagne	23,180.000	56,367,000	143 °/o
France	27,250 000	38,962,000	42 °/o
Italie	17,240,000	32,961,000	91 °/o
Espagne	10,540,000	18,618,000	76 °/o
Portugal	2,930 000	5,423,000	85 °/o
TOTAUX. . .	81,240,000	152,331.000	87 °/o

(1) Population de la Belgique en 1830 au jour de sa séparation de la Hollande.

HAYEZ, imprimeur. — Bruxelles.

Digitized by Google

Digitized by Google

Digitized by Google

Digitized by Google

CONGRÈS INTERNATIONAL

D'EXPANSION ÉCONOMIQUE MONDIALE

MONS, 1905

SECTION III. — POLITIQUE ÉCONOMIQUE ET DOUANIÈRE.

TROISIÈME QUESTION :

Par quels moyens les différents pays pourraient-ils sauvegarder les intérêts légitimes de l'industrie et du commerce national, sans recourir à des mesures prohibitionnistes à l'égard de la concurrence étrangère? — Conviendrait-il d'établir un régime de réciprocité relative entre pays qui s'engageraient à ne pas dépasser dans leurs tarifs douaniers un maximum déterminé de droits? — Système en vertu duquel les différents pays réserveraient un traitement de faveur chez eux aux pays qui assureraient à quelques-uns des articles essentiels de leur exportation un régime à convenir.

QUATRIÈME QUESTION :

Quels seraient les avantages des unions douanières ou des groupements d'intérêts entre pays disposés à appliquer une politique douanière s'inspirant de principes communs?

OBSERVATIONS PRÉSENTÉES

PAR

M. Léon POINSARD
Sous-directeur des Bureaux internationaux de la Propriété intellectuelle et industrielle, à Berne.

Ces deux questions, qui semblent au premier abord porter sur des sujets assez différents, se touchent et se mêlent en réalité si étroitement qu'il me paraît préférable de les traiter ensemble. Je le ferai brève-

Digitized by Google

ment, bien que le sujet soit très vaste. Je l'ai examiné ailleurs en détail (1), mais comme le livre est épuisé, je crois utile de résumer ici une observation dont l'exactitude m'a été confirmée par douze années d'études et et de réflexions sur les faits contemporains.

*
* *

Peu de temps avant la mort du célèbre philosophe Jules Simon, j'eus l'occasion de m'entretenir avec lui de la question du libre échange. Et comme je me risquais à émettre cette idée que si le principe de liberté est juste et utile en soi, la pratique peut faire naître des circonstances où il serait dangereux de s'en tenir strictement à son application rigoureuse, le maître écrivain m'interrompit pour me dire d'un ton sec : « Je ne transigerai jamais sur ce principe-là ! »

Aujourd'hui, on trouverait sans doute encore quelques théoriciens pour approuver le radicalisme de Jules Simon. Mais si la théorie éclaire souvent d'une manière heureuse la route du praticien, elle ne suffit pas pour fixer *a priori* ses résolutions. Or, en étudiant d'une manière objective et méthodique le problème de la protection douanière, on est obligé de reconnaître qu'il ne comporte pas de solution absolue. Bien souvent, l'empirisme qui guide en cette matière les hommes d'État aussi bien que les gens d'affaires est parfaitement d'accord avec la déduction scientifique pour contredire les affirmations tranchantes des libre-échangistes intransigeants, aussi bien que celles des protectionnistes quand même.

En observant avec attention et en détail la situation naturelle, sociale et économique de chaque pays, il est impossible de ne pas reconnaître qu'il existe entre les diverses régions et les peuples qui les habitent des différences si accentuées, qu'elles justifient pleinement des variations correspondantes dans leur politique douanière. Après avoir procédé à cette longue et laborieuse enquête, j'ai cru pouvoir déterminer quatre types entre lesquels se répartissent tous les pays ayant une organisation politique régulière et des intérêts économiques précis. Chacun de ces types est naturellement conduit à pratiquer un certain régime douanier. S'il en préfère un autre, il commet une erreur qui peut avoir une profonde répercussion sur la prospérité et l'avenir du pays. Voici, en peu de mots, comment je caractérise ces quatre types :

1° *Pays à production industrielle prépondérante.* — Si nous étudions un pays abondamment pourvu de ressources naturelles, spécialement

(1) *Libre Échange et Protection.* Paris, 1893, 1 vol.

Digitized by Google

de charbons et de minerais, occupant une situation favorable aux transports commerciaux, habité par une race nombreuse, forte, active et entreprenante, jouissant enfin d'une avance industrielle acquise, nous nous rendrons compte de ce fait que, grâce à tous ces éléments de prospérité, un tel pays ne craint guère la concurrence et peut s'accommoder fort bien du libre échange. Nous venons de résumer en quelques mots la position économique de l'Angleterre. Si des velléités protectionnistes se sont fait jour récemment dans ce pays, c'est qu'il se trouve maintenant en présence de certains rivaux tout aussi bien armés que lui, circonstance qui n'existait pas encore il y a seulement vingt ans. Néanmoins, et malgré cet aspect nouveau de la situation, mon humble avis est que la Grande-Bretagne est encore loin du moment où une évolution naturelle l'aura placée dans un autre type. Elle n'a pas perdu ses avantages; elle peut donc soutenir la lutte; d'ailleurs, son marché étant surtout extérieur, la protection, qui n'agit qu'à l'intérieur, lui serait d'un faible secours. On la présente, il est vrai, comme un moyen de transaction dans les négociations commerciales avec les autres pays, mais ce moyen est fort gênant pour celui qui l'emploie, et ne donne pas toujours les résultats espérés. On est donc en droit de se demander si un pareil jeu vaudrait la chandelle.

2° *Pays à production naturelle prépondérante.* — Il est des peuples qui, soit par l'effet de leur formation sociale, soit par la nature de leur sol, ne réussissent pas à développer d'une manière sérieuse la grande industrie. Dès lors, à quoi la protection peut-elle leur servir? Prenons par exemple la Turquie; ses populations sont encore adonnées à peu près exclusivement à la vie rurale, à la petite fabrication à la main et au commerce. Le Gouvernement turc ne prélève aux frontières qu'une taxe de consommation qui ne dépasse pas 8 % *ad valorem*. Il a raison, car en agissant autrement il n'arriverait qu'à surélever les prix des articles dus à la fabrication mécanique; il entraverait son commerce, provoquerait des représailles à l'encontre de ses produits agricoles et perdrait de toute façon. Il pourrait encore obtenir un autre résultat, tout aussi peu favorable, dont l'exemple nous est fourni par la Russie.

Dans ce pays, les ressources naturelles ne manquent pas, mais la race est organisée d'après le type social de la communauté des biens et de la famille patriarcale. Or, si cette organisation est favorable au développement d'une puissante bureaucratie, elle réduit à peu de chose l'initiative individuelle et l'aptitude au travail intense. Elle fait des ouvriers routiniers, ignorants et lents. En dépit de cette infériorité capitale, l'Administration russe a voulu avoir une grande industrie nationale, et elle a essayé de la développer par des moyens purement

Digitized by Google

artificiels. Les charbons du Donetz coûtaient plus cher à Odessa que les houilles anglaises; on a lourdement taxé à l'entrée les combustibles étrangers. Les machines et les tissus fabriqués à Pétersbourg et à Moscou étaient vivement concurrencés par la fabrication occidentale ; la douane est encore intervenue pour refouler les produits du dehors. Il en est résulté un renchérissement général qui a attiré les industriels et les capitaux étrangers ; les grandes usines ont donc poussé sur le sol russe, mais à la façon des raisins dans les serres belges. Aussitôt que l'Administration russe laisse la température baisser, c'est-à-dire quand elle réduit ses tarifs ou suspend ses commandes, l'industrie s'étiole et meurt. Si la douane continue son office et le Gouvernement ses dépenses, les entrepreneurs s'enrichissent et retournent chez eux, ne laissant guère en Russie qu'une population ouvrière misérable et désorganisée, accumulée dans des usines généralement médiocres. Ici, la protection n'a que de mauvais effets.

3° *Pays en voie de développement industriel intense.* — Un pays qui possède tous les éléments de la production économique : territoire étendu, sol fertile, climat tempéré, ressources minérales abondantes, population active et énergique, ne peut manquer de chercher par tous les moyens à développer sa richesse par le travail et spécialement par la grande industrie. Mais il se peut aussi que, malgré tous ses avantages, un tel pays se voie arrêté dans sa marche par la concurrence des nations qui ont pu prendre sur lui une grande avance. Ainsi, les États-Unis, qui n'avaient guère que 3 millions d'habitants au commencement du XIXe siècle, n'ont pas pu suivre immédiatement l'exemple de la mère patrie. Lorsque, par l'effet des progrès du peuplement, les Américains ont été mis à même d'exploiter leurs richesses, ils se sont trouvés en présence d'une concurrence si fortement établie qu'il leur fut impossible de prévaloir contre elle. Un exemple curieux donnera bien la mesure de cette situation. Entre 1785 et 1815, les colonies affranchies avaient réussi à créer une marine à voiles d'une réelle importance. Mais, bien que la navigation à vapeur fût pratiquement une invention américaine, la Grande-Bretagne avait, pour la construction mécanique, une telle avance qu'elle fut la première à profiter largement du nouveau moyen de transport et fit disparaître la marine américaine. C'est pour vaincre cet obstacle que les États-Unis ont eu recours à une protection douanière intense; ils ne faisaient d'ailleurs en cela qu'imiter l'Angleterre, laquelle a été protectionniste jusqu'au jour où sa primauté industrielle lui a permis de se débarrasser d'une armure incommode et devenue inutile. Cette politique a réussi aux Américains comme aux Anglais, parce qu'ils disposaient de moyens

Digitized by Google

naturels analogues, ou même supérieurs, et de qualités sociales égales. Aujourd'hui, les États-Unis ont reconquis dans une mesure presque suffisante leur marché intérieur; ils se sont formé un marché extérieur très important; leur situation se rapproche rapidement de celle de l'Angleterre. Il est vraisemblable que, comme elle, ils évolueront vers le libre échange aussitôt que les circonstances de leur production auront atteint le degré de perfection qui mettra le peuple américain hors de pair. Il est permis de croire que cela ne tardera pas très longtemps. Mais, en attendant, il n'en est pas moins certain qu'un intérêt national supérieur explique et justifie d'une façon générale le protectionnisme à outrance des États-Unis.

4° *Pays à développement mixte de la culture et de l'industrie.* — La France est un bon exemple de ce type. Au point de vue agricole, c'est un grand, bon et beau pays, mais les plaines si vastes et si riches de la Russie méridionale, de l'Amérique du Nord et de l'Argentine ont des qualités plus accentuées encore. Le sol contient du charbon et des matières minérales utiles, mais dans des proportions beaucoup plus limitées que celui de l'Angleterre, de l'Allemagne et des États-Unis. La race a une valeur sociale qu'elle tient de ses origines, mais une centralisation bureaucratique déjà ancienne nuit à son activité et lui impose de lourdes charges fiscales. Tout cela crée à la France une situation difficile. Si elle sacrifie son agriculture, en la livrant sans défense à une concurrence manifestement insoutenable, elle la ruinera à peu près sans compensation, car elle ne peut compter sur un développement industriel égal à celui de la Grande-Bretagne et des États-Unis, ni même de la Belgique, toute proportion gardée. Pour le même motif, la France ne saurait sans danger livrer son industrie à elle-même, certaines de ses rivales étant trop bien dotées par la nature pour ne pas l'emporter dans la plupart des cas. C'est pourquoi la France est obligée de recourir à une protection douanière compensatrice qui devrait être à la fois modérée et soigneusement mesurée pour chaque spécialité de la production, afin de ne pas endormir l'initiative privée ni surcharger le consommateur. Le système est complexe, gênant, délicat à manier, mais indispensable. Il a au moins l'avantage de fonctionner d'une manière automatique, selon les besoins et au moment voulu. Sans doute, le moyen est artificiel, mais si l'homme n'appliquait à ses combinaisons que des moyens naturels, il serait bien loin du point où il est arrivé, et devrait même renoncer à l'espoir d'y atteindre jamais.

Les données du problème douanier ne peuvent donc être résolues, je le répète, au moyen d'un principe général d'une application absolue et universelle. C'est commettre une erreur évidente que de se dire *a priori*

Digitized by Google

libre-échangiste ou protectionniste. La condition propre de chaque pays appelle une pratique spéciale, adaptée à ses besoins et à ses facultés. D'ailleurs, on ne doit pas oublier que la protection ne vaut jamais par elle seule et ne suffit point à maintenir, par son unique action, la prospérité et le rang d'un grand peuple. Ce n'est qu'un point d'appui imparfait, dont on ne peut tirer bon parti qu'à force d'initiative, d'énergie et de travail.

Nous allons voir maintenant comment cette théorie permet de répondre aux questions posées par le programme et reproduites ci-dessus.

* * *

On voudrait d'abord éviter les mesures prohibitionnistes. Nous savons par ce qui précède que certains pays, naturellement libre-échangistes, n'ont aucun intérêt à édicter de pareilles mesures. Ceux d'entre eux qui se laissent aller à pratiquer une politique d'exclusion commettent une grave erreur, et c'est là précisément une raison pour laquelle il est fort difficile de les amener à transiger. Il est d'autres pays qui ont besoin d'une protection modérée. Chez eux, la prohibition est également une faute, et il est aussi fort difficile de les amener à le reconnaître. Quant aux peuples qui pratiquent la protection à outrance parce qu'elle est réellement favorable à leurs intérêts, il va de soi que l'on n'obtiendra jamais d'eux l'abandon d'une politique logiquement raisonnée et pratiquement justifiée. Toutefois, avec les pays qui prennent pour point de départ de leur législation douanière une conception erronnée de leur situation, on a encore quelque chance d'obtenir des adoucissements par la négociation. Avec les autres, la chose est à peu près impossible. Pour les mêmes raisons, on ne peut songer à établir un régime de réciprocité relative avec tous les pays indifféremment. Entre États de même tendance économique la chose est très facile. Ainsi il n'est pas bien compliqué de s'entendre entre pays comme l'Angleterre et la Turquie, qui, toutes deux, mais pour des raisons différentes, pratiquent le libre échange. Les choses ne vont pas de même entre nations dont les tarifs sont franchement et nécessairement protecteurs, parce qu'alors on voit s'élever une quantité de rivalités qu'il faut concilier ou compenser. Enfin, avec des tarifs où la prohibition est érigée en système, il ne peut guère exister d'autre réciprocité que celle de la restriction. Ici encore, la négociation et les moyens dont elle peut disposer ne trouveront accueil que dans les pays où l'erreur et l'intérêt ne sont pas assez prédominants pour exclure toute transaction.

Reste la question des unions douanières. Il serait relativement aisé d'en constituer entre pays libre-échangistes, puisque leurs intérêts se

Digitized by Google

balancent ou s'accordent. Mais, dans ce cas, l'union douanière existe virtuellement par le fait de l'absence ou de la grande modération des tarifs, et il est par suite inutile de se lier par des actes diplomatiques. Entre pays protectionnistes, l'union douanière n'est possible que s'il y a entre les États en cause une analogie de situation qui balance les intérêts de façon à ne pas favoriser l'une des parties au détriment des autres. Chacun se souvient des effets de l'entrée de l'Alsace dans le Zollverein allemand; on les a subis, parce qu'il n'y avait pas là seulement union douanière, mais encore union politique inévitable. Deux nations en état de concurrence vis-à-vis l'une de l'autre et obligées de recourir au moyen artificiel du tarif, ou dont une au moins est protectionniste, n'arriveront pas à vaincre les coalitions d'intérêt formées de part et d'autre contre la menace d'une combinaison qui aurait pour effet de les ruiner. Quant aux États qui se barricadent chez eux afin d'exclure de leur marché la concurrence étrangère, s'ils acceptent de conclure une union douanière, ce sera seulement avec des États sans industrie, qui consentiraient bénévolement à accepter un régime de restriction sans aucune utilité pour eux, mais très profitable à la nation industrielle et protectionniste qui les grouperait sous son hégémonie. Cela ne pourrait se réaliser que par un effet de l'abus de l'influence politique, et les autres États producteurs auraient à souffrir d'un régime qui exclurait leurs produits de la nouvelle union.

En manière de conclusion, on peut présenter les trois règles suivantes : 1° il est des cas où les mesures prohibitionnistes, ou tout au moins protectionnistes, sont inspirées par des besoins précis et certains, contre lesquels rien ne prévaut, et jusqu'à présent on n'a rien trouvé qui soit propre à remplacer avantageusement les barrières douanières; 2° il est extrêmement difficile d'établir entre États qui ne sont pas tous libre-échangistes un régime de réciprocité susceptible de satisfaire tous les intérêts. D'ailleurs, les pays qui jouissent d'avantages naturels ou sociaux ne peuvent prétendre à une réciprocité de tarifs qui les placerait purement et simplement dans un état de supériorité économique tout à leur profit; 3° les unions douanières conventionnelles n'ont de raison d'être qu'entre pays protectionnistes de situation équivalente ou complémentaire, dont elles améliorent les relations mutuelles. Mais elles sont en général contraires aux intérêts des pays industriels exportateurs, dont elles tendent à repousser les produits.

*
* *

Avant de terminer, je voudrais traiter brièvement une question qui se rattache aux précédentes. En matière de traités de commerce, on

Digitized by Google

considère généralement comme hors de doute que la clause dite de la nation la plus favorisée est d'une application juste et utile pour tout le monde. Aussi est-elle devenue de style, si bien qu'on l'inscrit dans les conventions sans autre examen. Il me semble pourtant que cette pratique repose sur une erreur fondamentale. Si tous les pays se trouvaient dans une situation absolument équivalente, l'emploi courant de la fameuse clause serait tout à fait justifié. Mais les choses ne vont pas ainsi ; elles vont même dans un sens diamétralement opposé. En effet, la position économique des différents pays est variable et inégale. Qu'en résulte-t-il ? Il s'ensuit que la clause de la nation la plus favorisée, consentie à l'égard de tout le monde, produira les résultats les plus inattendus. Par exemple, l'Allemagne, pays à production mixte, contracte avec la Turquie, pays sans industrie, et lui concède sans difficulté un tarif très bas, qui ne présente dans la circonstance aucun inconvénient. Ensuite, l'Allemagne signe avec la Belgique, pays à production industrielle prépondérante, un second traité dont les conditions seront forcément différentes, mais auquel on ajoute la clause de la nation la plus favorisée. Par ce dernier fait, la Belgique va jouir du même traitement que la Turquie en Allemagne, et l'on devine bien quel sera le résultat d'une telle combinaison. Dans la réalité des choses, chaque pays a soin de s'arranger pour que la clause précitée ne vienne pas contrecarrer ses combinaisons protectionnistes (1). C'est ainsi que la France, liée par le traité de Francfort, a totalement modifié son régime douanier en 1892, de façon à éviter les inconvénients que je viens de signaler. Mais si tout le monde prend ainsi ses précautions, au lieu de tirer de la clause tous les avantages qu'on en attend, on ne réussira qu'à se lier les mains et à ôter au régime douanier la souplesse qui lui serait pourtant nécessaire pour se plier aux modalités si diverses de la situation économique générale.

On ne devrait donc pas considérer la clause de la nation la plus favorisée comme une stipulation de style, applicable avantageusement dans tous les cas.

---

(1) C'est ainsi que certains pays ont subdivisé jusqu'à l'extrême leurs tarifs douaniers dans le but très clair de faciliter toutes les combinaisons propres à éluder la clause de la nation la plus favorisée. Singulière situation que celle où l'on emploie couramment une clause tout en cherchant à en neutraliser les effets.

HAYEZ, imprimeur. — Bruxelles.

Digitized by Google

CONGRÈS INTERNATIONAL
D'EXPANSION ÉCONOMIQUE MONDIALE

MONS, 1905

SECTION III. — POLITIQUE ÉCONOMIQUE ET DOUANIÈRE.

Protection de la Propriété industrielle; du dépôt international des brevets et des marques.

OBSERVATIONS PRÉSENTÉES

PAR

M. Léon POINSARD
Sous-directeur des Bureaux internationaux de la Propriété intellectuelle et industrielle, à Berne.

Bien que le programme du Congrès de Mons ne contienne aucune question sur la propriété industrielle et que, d'autre part, deux Congrès spéciaux, réunis à Liége [1], doive délibérer sur cette matière, il me paraît qu'une réunion économique importante ne peut pas se désintéresser complètement d'un sujet si grave. En effet, nul n'ignore que le progrès industriel est étroitement lié à l'esprit d'invention, et que le respect de la marque de fabrique ou de commerce est un des éléments les plus intéressants de l'expansion économique. L'industrie et le commerce doivent donc attacher le plus grand prix à la protection aussi complète que possible de l'inventeur qui perfectionne les moyens de production, et à celle de la marque que le fabricant ou le commerçant appose sur ses produits. Bien que l'on ait réalisé depuis vingt-cinq ans de grandes améliorations à ce point de vue, il reste encore beaucoup à faire, et les intéressés feront bien de saisir toutes les occasions qui se présentent à eux pour informer les gouvernements et les administrations de leurs besoins réels et de leurs désirs. Il serait donc éminemment utile que le Congrès de Mons pût se prononcer sur les quelques points que je vais signaler, en donnant tout d'abord les explications indispensables.

[1] Le Congrès des Associations d'Inventeurs, et celui de l'Association internationale pour la protection de la Propriété industrielle.

Digitized by Google

I. — Brevets d'invention.

Le système des brevets d'invention existe en Angleterre depuis près de deux siècles, aux États-Unis et en France depuis plus de cent ans, dans la plupart des autres pays depuis un demi-siècle. Les États qui ne protègent pas encore l'inventeur sont devenus bien rares. C'est que l'on a reconnu, d'une manière générale, l'exactitude rigoureuse de ces deux principes : 1° l'inventeur a droit à une juste rémunération ; 2° l'invention protégée est celle qui a le plus de chances de se répandre au profit de l'humanité.

Le premier de ces principes se justifie suffisamment par lui-même. Sans doute, l'esprit de recherche et de découverte souffle sur beaucoup d'âmes avec une force qui les conduit à travailler d'enthousiasme, pour ainsi dire, sans se préoccuper de la question du profit matériel. Mais il n'en est pas moins vrai que l'espoir d'un gain légitime pousse aussi beaucoup d'esprits ingénieux dans la voie de l'invention et du perfectionnement. Et si tout progrès réalisé peut procurer à son auteur un bénéfice bien mérité, la société doit le lui assurer, d'autant plus volontiers qu'elle recueillera elle-même un profit bien plus grand encore, soit par le fait même de l'invention, soit par son expansion gratuite après un court délai de protection.

Le second principe est d'une évidence moins éclatante. Il est encore des gens pour croire que le privilège temporaire de l'inventeur nuit à la vulgarisation de l'invention. L'expérience prouve que le contraire seul est vrai. En effet, c'est dans les pays où le système des brevets existe depuis le temps le plus long, que l'esprit de recherche s'est développé avec le plus de puissance et que les inventions se sont propagées avec le plus de rapidité. Cela est aisé à comprendre. Une invention nouvelle, inconnue par conséquent, et abandonnée en quelque sorte à elle-même, a bien des chances pour tomber dans l'oubli, parce que personne ne trouve un intérêt matériel à la pousser. Certains même préféreront l'étouffer ou essaieront de la monopoliser par le secret de fabrique, afin d'empêcher les concurrents d'en profiter. Si, au contraire, elle est brevetée, l'inventeur fera effort pour la répandre, pour en tirer plus de bénéfice, et, si elle a quelque valeur, elle ne tardera guère à passer dans la pratique générale. Tout homme habitué aux affaires industrielles se rendra compte aisément de ce phénomène.

On doit donc assurer efficacement la protection de l'inventeur. Quels sont les moyens les meilleurs pour y réussir?

Digitized by Google

***

Les différentes législations protègent l'invention par le brevet. Le brevet est, en principe, un certificat constatant qu'une personne donnée a fait enregistrer tel jour une certaine invention dont elle a fourni la description exacte. Moyennant ce dépôt, le breveté est protégé durant quelques années contre l'exploitation non autorisée de son invention.

Certaines législations se sont malheureusement écartées de cette conception si simple et si naturelle du brevet. Elles ont prescrit un examen plus ou moins compliqué de l'invention. Cet examen préalable exige de longs délais, qui s'étendent parfois jusqu'à plusieurs années. En outre, les incidents de procédure qui surviennent causent généralement des frais considérables. L'intérêt public est-il du moins utilement servi par ce système compliqué et coûteux? On peut répondre hardiment par la négative en se basant sur ces deux faits décisifs : d'abord, les brevets ne durent pas sensiblement plus longtemps, en moyenne, dans les pays à examen préalable que dans les autres (1); ensuite, il ne se produit pas plus de procès en annulation de brevets dans les pays qui les délivrent sans examen que dans ceux où les demandes sont soumises au contrôle le plus sévère. C'est que, dans les premiers, les brevets sans valeur pratique ou basés sur une invention sans nouveauté sont abandonnés et tombent d'eux-mêmes à la première difficulté. Ainsi, le système de l'examen a surtout pour résultat de retarder considérablement la délivrance de tous les brevets, et d'en augmenter les frais, cela pour éliminer un certain nombre de demandes qui, ailleurs, disparaissent automatiquement sans gêne ni frais pour autrui.

Ces constatations nous amènent donc à formuler ce premier desideratum : il serait dans l'intérêt bien entendu des inventeurs et du public que les conditions et formalités établies pour la délivrance des brevets fussent aussi simples et aussi expéditives que possible.

***

S'il arrive que des demandes de brevets restent en suspens, dans certains pays, pendant plusieurs années, il arrive aussi que les brevetés sont soumis à des frais et à des taxes exagérés. Avec le système des annuités rapidement progressives, on accable les inventeurs pauvres, qui ne réussissent que lentement à faire connaître et apprécier leurs

(1) Ceci est démontré par des statistiques officielles publiées dans le journal *La Propriété industrielle*, année 1904.

Digitized by Google

trouvailles. Bientôt épuisés, ils laissent tomber leurs brevets, qui parfois enrichissent ceux qui les ramassent dans le domaine public; mais, le plus souvent, des inventions utiles sont ensevelies dans l'oubli, faute d'une publicité suffisante. Ce système, dont la tendance fiscale est à la fois excessive et injuste, puisqu'elle accable les petites gens au profit des maisons puissantes, apparaît donc comme contraire aux droits des inventeurs et à l'intérêt général. Il est à désirer que les frais de demande de brevets soient aussi réduits que possible, et que les annuités à payer pour maintenir les brevets en vigueur restent modérées dans leur taux et dans leur progression (1).

*
* *

Il n'y a pas encore bien longtemps que le fait de prendre des brevets dans plusieurs pays pour la même invention était une chose excessivement difficile. En effet, pour éviter toute chance de divulgation et par conséquent de perte de la nouveauté, il fallait déposer simultanément toutes ses demandes. La Convention du 20 mars 1883, en créant une union d'États pour la protection de la propriété industrielle, a permis la réalisation d'un sérieux progrès. On a établi un délai de priorité de douze mois (2), pendant lequel celui qui dépose dans un des pays de l'Union une demande de brevet, peut préparer à loisir les autres demandes qu'il désire former, sans craindre de se voir opposer la divulgation de son invention. Par cette réforme, on a reconnu légalement l'unité de l'invention. Il n'y a aucune raison pour que, partant de cette idée naturelle et juste, on n'arrive pas un jour à la conception du brevet unique. Nous verrons bientôt que l'on a déjà réalisé d'une manière fort heureuse la marque internationale unique. L'invention vaut bien qu'on en fasse autant pour elle.

Aujourd'hui, l'idée du brevet unique paraîtra hardie parce qu'il existe actuellement entre certaines législations des différences trop profondes.

---

(1) La progression suivante peut paraître raisonnable :

De la 1re à la 3e année, 10 à 25 francs par an.
De la 4e à la 6e année, 20 à 50 francs par an.
De la 7e à la 10e année, 30 à 75 francs par an.
De la 11e à la 15e année, 50 à 100 francs par an.

Le faible taux des premières années permettrait à beaucoup de brevets de se soutenir pendant six à dix ans et de trouver acquéreur, tandis qu'actuellement ils tombent presque tous au cours des cinq premières années.

(2) En 1900, il a été porté de six à douze mois par la Conférence de Bruxelles.

Digitized by Google

Mais ces différences sont, au fond, surtout d'ordre administratif. Elles peuvent tomber un jour, et alors le système de l'unité deviendra susceptible d'une grande extension. En attendant ce moment, on pourrait réaliser cette idée féconde dans les relations réciproques d'un certain nombre d'États dont les législations sont analogues et qui parlent la même langue ou des langues sœurs. Voyons quels en seraient les avantages.

Actuellement, lorsqu'on veut faire breveter une invention dans plusieurs pays, il faut déposer dans chacun d'eux une demande spéciale établie d'après des règles administratives parfois assez différentes, bien qu'il s'agisse en fait d'arriver au même résultat (1).

Ces demandes doivent donc presque toujours être préparées chacune sur place, par des agents spéciaux, ce qui entraîne de très gros frais. Un inventeur peu fortuné, peu renseigné, se hasarde difficilement dans un pareil dédale, qui l'expose à de grands tracas et à des dépenses considérables. Si, au contraire, il pouvait agir par un dépôt unique, fait dans son propre pays, au moyen d'un certain nombre de copies de sa demande primitive, en ne payant qu'une somme fixe, de manière à écarter toute incertitude et tout aléa, la situation de l'inventeur serait considérablement améliorée. Pour réaliser cette réforme, il faudrait que les pays prêts à l'accepter, s'entendissent par convention sur les points suivants :

1° Unification complète des formalités de dépôt, de telle sorte que des copies de la demande originale puissent être acceptées telles quelles dans les autres États, en les accompagnant au besoin de la traduction de la description ;

2° Fixation d'une taxe unique à payer pour être répartie entre les pays brevetants;

3° Désignation de l'autorité chargée de recevoir le dépôt unique et d'en transmettre les copies authentiques à ceux des États unionistes désignés par le déposant. Le Bureau international de Berne pourrait servir d'intermédiaire central chargé d'assurer le service de toutes les communications officielles.

Il est aisé de concevoir l'immense avantage qui résulterait pour les inventeurs de l'adoption d'un tel plan, dont je n'indique ici bien entendu que les traits essentiels. Ils y trouveraient des facilités, une économie et une sécurité, bien propres à encourager leurs efforts et à leur procurer de meilleures occasions de vulgariser et d'utiliser leurs

(1) Cette situation a été améliorée par une conférence technique réunie à Berne en 1904, dans le but d'unifier les formalités de dépôt.

Digitized by Google

découvertes. Cela favoriserait surtout les hommes sans fortune que leur pauvreté paralyse et oblige à abandonner, sans profit pour personne, des inventions de valeur. On doit donc désirer que les États, dont la législation est compatible avec l'application du système du dépôt unique, s'entendent pour étudier et réaliser l'introduction de cette réforme.

* * *

Ainsi le régime actuel des brevets d'invention devrait être amélioré sur les trois points suivants :

1° Simplification des formalités dans les pays où le régime administratif comporte un examen préalable, de façon à revenir à la conception naturelle du brevet, qui doit être un simple certificat de dépôt;

2° Abaissement des frais et des taxes de manière à les rendre aussi faibles que possible, surtout dans le système de la progression des annuités;

3° Amélioration de la condition des inventeurs par l'établissement du régime du dépôt unique, s'appliquant à un nombre d'États aussi grand que possible.

II. — Marques de fabrique ou de commerce.

La marque de fabrique ou de commerce est l'indication caractéristique par laquelle un fabricant ou un commerçant signale à sa clientèle les produits qui sortent de sa maison. Si la marque de fabrique n'est pas protégée légalement, un contrefacteur peut s'en emparer et profiter impunément de la vieille réputation ou des sacrifices d'autrui. A notre époque, les relations internationales sont si fréquentes, elles intéressent un si grand nombre de maisons, que, dans bien des cas, on ne se contente plus de la protection nationale. Pour soutenir la concurrence à l'extérieur, et prévenir ou réprimer la piraterie des contrefacteurs, on est obligé de réclamer la protection des lois étrangères. En vue de faciliter ce recours à leurs nationaux, les différents États ont conclu de multiples conventions par lesquelles ils se promettent réciproquement le bénéfice de leur législation. La plus importante de ces conventions, celle du 20 mars 1883, revisée à Bruxelles en 1900, en créant l'Union internationale pour la protection de la Propriété industrielle, a donné quelques facilités pour le dépôt des marques à l'étranger. Demandons-nous quelle est, dans ces conditions, la situation actuelle du propriétaire de marques qui a besoin de les faire protéger à l'étranger.

Digitized by Google

***

En premier lieu, il faut remarquer que les conventions — sauf une, dont nous parlerons tout à l'heure — donnent simplement le droit au négociant étranger d'invoquer le bénéfice des lois locales. Un Belge, par exemple, devra donc agir en France comme un Français, en Allemagne comme un Allemand, en Angleterre comme un Anglais, etc. C'est dire que, dans chaque pays, il devra déposer séparément sa marque, en remplissant toutes les formalités prescrites par la législation et les règlements. Il va sans dire que de telles opérations ne vont pas sans difficultés et sans frais. Il faut employer des agents qui, bien entendu, se font rémunérer; on doit faire copier et légaliser des documents, fabriquer des clichés. Il en résulte que chaque marque déposée à l'étranger coûte en moyenne au moins 150 francs. Si l'on possède plusieurs marques, et si l'on a des intérêts dans plusieurs pays, les embarras et la dépense croissent avec rapidité. Les maisons puissantes n'y regardent pas de très près quand il s'agit d'un intérêt aussi important. Mais les établissements plus modestes, qui veulent développer leurs affaires à l'extérieur et qui par conséquent travaillent à grands frais pour un avenir incertain, sentent vivement les inconvénients et les charges d'un pareil système. D'ailleurs, la différence des législations et des règlements, la variété des pratiques administratives, la difficulté des langues viennent bien souvent compliquer les dépôts à tel point, que les intéressés sont obligés d'y renoncer, ou se heurtent à des contestations, à des refus, qui leur imposent des procédures interminables et des dépenses exagérées. Invariablement, ceux qui ont à faire des dépôts multiples se montrent fatigués et souvent même exaspérés par des obstacles qu'ils ont eu à surmonter et par les frais qu'il leur a fallu faire. Tout ceci est évidemment en contradiction formelle avec les tendances de la vie économique contemporaine. A une époque où de puissants moyens de transport mettent tous les pays du monde en communication directe et rapide, il est inconcevable, illogique, que les droits particuliers ne soient pas mieux reconnus et préservés. On est fondé à constater que, sur ce point, la législation est réellement en retard sur les faits et sur les besoins. Elle retarde en général sur deux points principaux : 1° elle se montre étroite et exigeante en ce qui concerne la nature et les éléments de la marque; c'est pour ce motif que beaucoup de marques, admises sans difficulté à la protection dans leur pays d'origine, sont refusées dans tel ou tel autre pays sous des prétextes parfois fort discutables; 2° les formalités administratives sont, dans certains pays, trop compliquées et trop strictes, ce qui augmente les difficultés du dépôt, retarde l'opération et aggrave les

Digitized by Google

frais, à une époque où l'idéal est de faire vite et à bon compte. La Convention d'Union de 1883 a quelque peu amélioré cet état de choses en prescrivant à ses membres de recevoir telles quelles les marques originaires des États unionistes; mais ce progrès est sensiblement réduit par la faculté laissée aux administrations de refuser certaines marques pour des motifs dits d'ordre public, qui sont parfois assez futiles. On pourrait sans inconvénient limiter cette faculté de refus, et tendre vers une simplification avantageuse des conditions et formalités de dépôt. Mais le mieux serait encore de perfectionner et d'étendre la combinaison très heureuse établie en 1891 sous le nom d'enregistrement international des marques et dont voici les traits essentiels.

*
* *

L'enregistrement international des marques a été organisé par un arrangement daté du 14 avril 1891. Il réunit actuellement dix États : Belgique, Brésil, Cuba, Espagne, France, Italie, Pays-Bas, Portugal, Suisse, Tunisie. Il a commencé à fonctionner le 1er janvier 1893 et a donné depuis lors les meilleurs résultats, sans soulever aucune difficulté sérieuse, bien que le nombre des marques inscrites dépasse actuellement 4,700. Voici par quels moyens simples et peu coûteux il fonctionne à la complète satisfaction des déposants et sans causer aux administrations aucun embarras notable.

1° La marque doit être enregistrée d'abord dans son pays d'origine. Lorsqu'elle a reçu ainsi un statut personnel légal, elle peut faire l'objet d'un dépôt international;

2° Ce dépôt est fait également dans le pays d'origine, auprès de la même administration, c'est-à-dire dans les conditions les plus simples et les plus commodes pour le déposant, qui agit uniquement chez lui et dans sa propre langue. Sa demande d'enregistrement est transmise officiellement au Bureau international de Berne, lequel la notifie à son tour à tous les États contractants. De même, les communications qu'ont à faire ces États aux déposants sont adressées au Bureau international, qui les transmet aux intéressés. De cette façon, les administrations ont affaire à un seul et unique correspondant immuable et officiel, ce qui est pour elles une garantie nécessaire. Quant aux déposants, ils jouissent du même avantage et ne sont exposés ni aux démarches, ni aux risques, ni aux frais qu'entraîne le système des enregistrements multiples;

3° Les formalités de dépôt sont très simples : une demande rédigée dans la langue locale, un cliché de la marque, un document justifiant du dépôt national antérieur, voilà tout ce que l'on exige en règle ordinaire.

Digitized by Google

4° Les frais sont minimes. Ils se réduisent en principe à une petite taxe locale — quelques pays n'en exigent même pas — et à une taxe internationale de 100 francs pour la première marque, de 50 francs pour chacune des autres, si le propriétaire en dépose plusieurs à la fois. Moyennant cette somme, le droit à la protection est assuré dans tous les pays unionistes et dans ceux qui pourront dans la suite entrer dans l'Union. Ce droit dure vingt ans, pourvu que la marque reste protégée dans le pays d'origine, après quoi l'enregistrement international doit être renouvelé.

On voit qu'il est impossible de concevoir un système plus simple, plus économique et plus efficace (1). Il répond exactement à cette tendance vers la rapidité et le bon marché des opérations qui caractérise notre époque. On doit donc souhaiter son extension au plus grand nombre possible d'États, car plus il sera pratiqué et plus il agira pour prévenir la contrefaçon. Or, ce procédé déloyal est contraire à la fois aux intérêts du producteur ou du négociant et à ceux du consommateur. Les premiers sont atteints dans leur réputation commerciale et dans leurs intérêts; le dernier est trompé sur l'origine et le plus souvent sur la qualité de la chose vendue. Tous sont ainsi solidaires dans la lutte contre cette piraterie spéciale. C'est pourquoi il est utile que, dans toutes leurs réunions, les représentants du monde des affaires fassent entendre de la façon la plus nette leurs revendications en cette matière.

* * *

En résumé, il est désirable :

Que dans tous les pays, les brevets soient délivrés dans les formes les plus simples, les plus expéditives et les plus économiques;

Que l'on réalise le plus tôt possible, au moyen d'une entente entre

---

(1) Voici quelques faits caratéristiques à l'appui de cette assertion :

1° Une maison suisse a déposé à l'enregistrement international 101 marques, ce qui lui a coûté 10,355 francs. D'après son propre calcul, elle aurait dû dépenser 85,481 francs pour des dépôts séparés;

2° Une maison de Paris a déposé 64 marques pour 7,597 francs, elle aurait dépensé 75,200 francs;

3° Une maison allemande, qui ne bénéficie pas du dépôt international a déposé séparément ses principales marques, et non toutes à cause des frais. Elle a dépensé près de 43,000 francs; cependant il est beaucoup de pays où elle n'a déposé que 2 ou 3 marques sur les 91 qu'elle a créées.

Digitized by Google

les pays dont la législation s'y prête, le système du dépôt international des brevets;

Que l'union du 14 avril 1891 pour l'enregistrement international des marques de fabrique reçoive le plus grand nombre possible d'adhésions et spécialement celles des grands pays industriels qui n'en font pas encore partie.

HAYEZ, Imprimeur. — Bruxelles.

Digitized by Google

Digitized by Google

Digitized by Google

CONGRÈS INTERNATIONAL
D'EXPANSION ÉCONOMIQUE MONDIALE
MONS, 1905
SECTION III. — POLITIQUE ÉCONOMIQUE ET DOUANIÈRE.

La politique douanière équitable ou le système d'équilibre.

RAPPORT PRÉSENTÉ

PAR

M. Herman SCHOOLMEESTERS
Juge de paix.

§ 1. — Introduction.

Cet essai tend à déterminer les règles d'équité ou de justice naturelle à observer par la politique douanière.

Un recours à ces principes primordiaux paraît devoir fournir un fil directeur dans le labyrinthe si compliqué des opinions divergentes sur la liberté commerciale : au témoignage d'un économiste célèbre, *in political economy the greatest errors arise from overlooking the most obvious truths* (1), « les plus grandes erreurs naissent de l'oubli des vérités les plus ordinaires ».

Les principes d'équité sont, à titre éminent, une règle directrice : formulés par la raison, d'après la connaissance expérimentale que nous avons de la nature humaine, ils déterminent la conformité d'un acte humain avec cette nature.

Or ce qui est conforme à la nature d'un être, à ses facultés constitutives, à ses conditions d'existence, tend, par essence, à la conservation et au développement de l'activité ou de la vie de cet être. Tout principe d'équité est donc un principe de vie, une règle qui détermine les conditions du développement normal de l'activité humaine.

S'il s'agit donc de déterminer certaines conditions de la vie individuelle et sociale, si, à l'occasion des multiples problèmes que suscite la

(1) J. Stuart Mill.

Digitized by Google

politique douanière, il faut trouver une solution conforme en même temps à l'activité individuelle, à l'activité sociale et, s'il est permis d'employer cette expression, à l'activité internationale de l'homme, les principes d'équité sont naturellement destinés à tracer la règle du développement harmonique de ces trois formes de l'activité humaine.

Si, dans un État, le régime légal et fiscal des industries est pleinement approprié à la nature individuelle et sociable des citoyens, ne lèse aucun droit naturel, ne néglige aucun devoir, ni à l'égard des citoyens, ni à l'égard de tout autre corps social, il y a pleine assurance que l'État a fait le nécessaire pour l'expansion économique mondiale.

La méthode est donc sûre.

Elle est de plus d'un contrôle facile : les droits économiques respectifs de l'État et de ses membres doivent, répétons-le, dériver, comme une chose raisonnable, nécessaire, de la nature de l'homme, de celle de l'État, et des rapports entre ceux-ci et les biens économiques, tels qu'ils sont révélés par l'expérience. Le sens inné du juste et de l'injuste, le bon sens, suffit aisément, malgré l'intervention de quelques notions abstraites, à discerner la justesse des conclusions.

§ 2. — Notions générales.

D'après la terminologie usuelle, *ce qui est conforme à la nature* est nommé *le bien*.

Le *bien* peut être considéré sous deux aspects : s'il est envisagé comme conforme à un droit, comme une chose à respecter par autrui ou à l'égard d'autrui, il s'appelle *le juste* et répond aux devoirs de justice.

Toute autre chose conforme à la nature d'un être s'appelle le *bien purement moral* et correspond aux devoirs purement moraux.

Un droit (*naturel*) est tout pouvoir que la raison juge conforme à la nature des êtres.

Un devoir (naturel) est toute chose en notre pouvoir que la raison juge conforme à la nature des êtres.

Le devoir se distingue du droit en ce que le devoir comprend tout ce qu'un être moral *doit* faire conformément à la nature des êtres et que le *droit* comprend tout ce qu'un être moral *peut* faire, sans qu'un autre être moral puisse y mettre obstacle. Le droit suppose toujours l'état social : il vise un bien commun.

L'ensemble des devoirs comprend les devoirs de *justice*, qui correspondent aux droits, et les autres devoirs, appelés devoirs purement moraux.

La règle fondamentale des devoirs s'énonce comme suit : *Les devoirs doivent être accomplis dans la mesure des moyens*. Elle se justifie d'elle-

Digitized by Google

même : elle se borne à prescrire tout ce qui est conforme à la nature, tout ce qui est raisonnable en tant que raisonnable.

Le *droit*, objet principal de cette étude, suppose diverses notions qu'il importe de rappeler :

1° Le *sujet* d'un droit est un être moral, une personne, c'est-à-dire un être intelligent et libre, à même de connaître les moyens de réaliser le bien et d'en user librement ou sans contrainte.

Le droit est ainsi un pouvoir *moral* à exercer par un être intelligent et libre.

2° L'*objet* d'un droit, le pouvoir, la prérogative que le droit autorise, ne peut être qu'un moyen de réaliser une chose conforme à la nature ou le bien. Le droit suppose donc, comme objet, un moyen de réaliser le bien.

3° *A l'égard de tout autre être moral*, le pouvoir objet du droit est *inviolable* ou doit être respecté : tout droit étant une faculté devant être exercée sans contrainte, suppose nécessairement le respect de cette faculté par tout autre être moral, par les tiers.

La loi naturelle du *juste*, qu'on veuille l'observer, régit ainsi les hommes en tant que *indépendants* et *égaux* les uns à l'égard des autres, sans distinction d'origine, de race, de conditions de fortune, etc. C'est la nature humaine, en tant qu'elle est commune, la même pour chaque homme, qui en est le principe.

Le sujet du droit, l'homme, comme tel, ne crée donc aucune variation entre les droits. Tous les hommes ont *matériellement* les mêmes droits, quâ hommes.

En vertu de ce caractère, les droits ne se distinguent entre eux que par leur objet : c'est l'utilité de l'objet du droit à la fin de l'homme qui détermine leur degré de légitimité. Les droits sont donc légitimes en raison de l'utilité des choses, objet du droit, à la fin de l'homme.

4° Au point de vue de la *sanction*, l'inobservation de la loi du juste entraîne la responsabilité dans le for interne et dans le for externe : l'inviolabilité du droit implique le pouvoir d'en exiger le respect, d'exiger la réparation, tant que dure la lésion.

5° Le fondement dernier du *droit* est la loi naturelle en tant que loi du *juste* : celle-ci fonde à notre connaissance, comme *droit*, tout pouvoir que la nature juge conforme à la nature des êtres.

La raison juge, en effet, nécessaire qu'un être intelligent et doué de volonté libre, tel que l'homme, doit *pouvoir* faire toute chose conforme à sa nature, parce que toute chose conforme à sa nature tend à sa vie et à son développement, et que son intelligence et sa volonté libre sont naturellement destinées à la réalisation libre du bien connu par l'intelligence.

Digitized by Google

§ 3. — Les droits économiques individuels.

L'industrie en son sens le plus large, tel que nous l'entendons, suppose un effort de l'homme conforme à ses facultés, tendant à mettre à sa disposition un bien dit *économique*, c'est-à-dire une chose apte à satisfaire à un besoin matériel de la nature humaine, une chose apte à procurer ce qu'on appelle le *bien-être*.

Chaque jour, l'homme a besoin de consommer les biens économiques les plus divers : sa vie et son perfectionnement en dépendent constamment.

L'industrie privée, stimulée par les besoins, accomplit le travail de Sisyphe de renouveler constamment, à mesure qu'elle s'épuise, la provision requise de biens économiques.

Elle y pourvoit jusqu'à nos jours avec une aptitude supérieure : elle fournit les biens économiques moyennant la moindre consommation de choses utiles. L'industrie privée tend donc nécessairement au bien de l'homme par la réalisation du bien-être. L'homme y a donc naturellement *droit* et, comme tout droit suppose un exercice dénué d'entraves, l'homme a droit à la liberté des industries.

Ce droit est corrélatif, remarquons-le sans grande digression, au droit à la propriété privée et à ses accessoires : le droit primordial d'user librement des moyens de réaliser le bien, suppose nécessairement le droit de disposer, comme bon semble, des biens économiques qui sont à des degrés divers des moyens de réaliser le bien. Le droit à la propriété individuelle et à ses accessoires est, comme le droit à la liberté des industries, le moyen le plus apte actuellement connu de mettre les biens économiques à la disposition de l'homme d'une manière raisonnable, c'est-à-dire moyennant le moindre sacrifice de moyens.

Les principes d'équité de ces droits sont :

1° Au point de vue du *sujet du droit*, la nature individuelle de l'homme, la même pour tous, comme il a été dit, s'il s'agit de droits ;

2° En ce qui concerne l'*objet* du droit, une relation d'utilité — un rapport de moyen de réaliser le bien — perçu entre ce qui est requis par la nature individuelle de l'homme, c'est-à-dire un besoin humain, et la nature, c'est-à-dire les propriétés physiques d'un bien économique.

Comme il a été dit, la nature de l'homme, en tant que principe du droit la même pour tous, ne crée pas une raison de variation du droit.

C'est l'objet du droit, le degré d'utilité du moyen de réaliser le bien, qui peut éventuellement faire varier sa légitimité. Or, le rapport d'utilité entre les besoins de la nature humaine comme telle, et les biens écono-

Digitized by Google

miques dépend des propriétés physiques, de la nature de ces biens. Les uns sont plus utiles que d'autres, suivant leur nature. Mais, si les biens économiques ont la même nature, leur utilité à la nature humaine, comme telle, est la même à un moment donné; car alors les deux termes du rapport d'utilité, les besoins de la nature humaine, en tant qu'elle est la même pour chaque homme [1], et les propriétés physiques invariables de choses de même nature sont les mêmes.

Par conséquent, *la légitimité du droit à la liberté des industries et à la propriété individuelle est en raison de l'utilité ou de la désirabilité des biens économiques.* Cette légitimité est la même à l'égard de produits de même nature.

Il est à peine besoin d'ajouter que la nature du procédé économique utilisé pour fournir un produit ne crée pas un principe de variation. Le procédé suivi, par exemple, le mode de fabrication ou de culture, la production ou l'échange ne changent pas les principes rappelés du droit. Le choix du procédé est inhérent à la liberté des industries.

Il sied d'en conclure : la production et l'échange, s'il s'agit de produits de même nature, ont droit à la même liberté.

Enfin, les droits *acquis, possédés en fait* à l'égard des biens économiques peuvent varier. de personne à personne, en nombre et en degré de légitimité. Cette inégalité est une conséquence naturelle de la liberté des industries : chacun restant maître d'user de ses facultés comme il lui convient, l'un en use autrement que tel autre et l'inégalité de fait s'établit.

§ 4. — La raison d'être, les droits et les devoirs de l'État au point de vue économique.

L'État est un être dit *de raison :* il existe seulement en tant qu'il est raisonnable ou nécessaire.

Sa raison d'être dérive de la personnalité humaine : elle trouve son principe en la nature sociable de l'homme. A chaque instant de la vie sociale, le besoin se manifeste d'un pouvoir, d'une force qui assure l'ordre contre les atteintes qui naissent des rapports sociaux. Ainsi l'État a raison d'exister, comme la condition *sine qua non* du libre exercice des droits dans l'état de société. Il existe, d'après le langage usuel,

---

[1] En matière de droits, comme les hommes sont considérés égaux, toutes les utilités subjectives, quelle que soit leur relation, se fondent en une seule, l'utilité à l'homme. C'est l'utilité économique, en tant qu'elle est commune, qui est l'objet du droit à l'égard de chaque produit.

Digitized by Google

pour le service du public, comme un moyen, dans la limite des nécessités sociales. Mais s'il existe pour, il existe aussi aux dépens du public : ses moyens, les hommes et les choses, ne peuvent être pris qu'aux dépens de ses membres ou de leurs droits.

En vertu de cet état de choses, la définition de la raison d'être de l'État a une importance prépondérante. Les droits publics et les droits individuels à l'égard des biens économiques existent distincts et limitrophes : la limite des uns est la limite des autres. Il ne saurait y avoir de discordance; ils dérivent les uns et les autres d'un même principe vivant, la nature humaine, qui n'admet aucune contradiction en soi, car contradiction implique destruction : la nature humaine ne serait pas ce qu'elle est, s'il y avait contradiction. Les droits de l'État et des citoyens, les uns organes de la vie sociale, les autres organes de la vie individuelle, coexistent donc distincts et limitrophes, en une féconde harmonie, tendant les uns et les autres, par les voies les plus parfaites possible, au perfectionnement de la vie humaine.

Si l'on connaît donc la limite de la raison d'être de l'État, principe de ses droits et de ses devoirs, l'on connaît en même temps la loi d'harmonie entre les droits et les devoirs de l'État et ceux de ses membres.

Quels sont donc les caractères distinctifs de la raison d'être de l'État, du bien social, objet de sa mission?

a) Le bien à réaliser par l'État, considéré *au point de vue des personnes qui doivent en profiter* en dernière analyse, est un bien commun à chacun de ses membres. Il n'est guère besoin de le démontrer : l'homme intelligent et libre, obligé à réaliser le bien, ne peut être obligé à faire partie du corps social-État, si celui-ci ne tend au bien commun. Ce qui l'oblige à en faire partie, c'est sa nature sociable, en tant qu'elle est commune à chaque citoyen. Le bien conforme à cette nature est nécessairement un bien commun. En vertu de ce caractère, rappelons-le encore, la mission, les droits et les devoirs de l'État sont égaux ou ont une même limite à l'égard de chaque citoyen, quâ homme. Et vice versa, les droits et les devoirs des citoyens quâ hommes sont égaux à l'égard de l'État.

b) Le bien social, *considéré en son objet*, ne peut consister qu'en une chose qui contribue à assurer ou à favoriser l'exercice des droits privés.

Le bien à réaliser par l'État devant profiter, en dernière analyse, aux membres à un titre quelconque du corps social, est, à proprement parler, un bien à réaliser par un tiers à autrui. Or, l'homme a une fin en soi à réaliser librement : il doit donc user lui-même de ses droits pour accomplir ses devoirs et réaliser sa fin. L'État ne peut donc contribuer au bien de l'homme qu'en assurant le libre exercice de ses droits, en favorisant celui-ci par l'enlèvement des entraves que la vie

Digitized by Google

sociale y oppose. Telle est du reste la mission exercée, en général, par les États civilisés.

Considérée à ce point de vue, la raison d'être de l'État peut varier à deux égards.

Les difficultés naissant de l'état social, qu'on nomme d'ordinaire *nécessités sociales*, peuvent être plus ou moins préjudiciables de pays à pays, et dans une même nation, suivant les temps. Par suite, la mission, les droits et les devoirs de l'État peuvent varier. Mais ce principe de variation n'agit qu'en fonction des nécessités individuelles, car les droits individuels existent aussi, on le sait, en raison des nécessités individuelles. Ce sont les nécessités sociales comparées aux nécessités individuelles qui déterminent le changement. L'on peut donc conclure : la mission de l'Etat, ses devoirs et ses droits sont *en raison directe des nécessités sociales, en raison inverse des nécessités individuelles.*

De plus, les droits individuels à garantir contre les entraves sociales peuvent être plus ou moins légitimes, suivant l'utilité des choses qui en sont l'objet.

Plus les choses, objet des droits individuels, seront légitimes, mieux la raison d'être de l'État sera fondée à leur égard. Celle-ci existe donc aussi *en raison de l'utilité des choses, objet des droits individuels.*

Les deux caractères du bien social qui viennent d'être analysés déterminent directement la mission positive de l'État, médiatement ses droits. Un autre caractère va nous fournir plus directement la limite des droits de l'État, des moyens de réaliser le bien social.

c) Le bien social, enfin, *considéré au point de vue des moyens de le réaliser*, implique une aptitude supérieure à celle de l'initiative privée : l'État ne peut avoir de raison d'être que pour réaliser le bien auquel il est plus apte que tout autre être moral. Nous rappelons encore ici une vérité universellement mise en pratique. Dans tous les corps législatifs, s'il s'agit d'organiser un service, l'on délibère sur le point de savoir si l'État y est plus apte que l'initiative individuelle. Dans toute manifestation de la vie privée ou économique, si l'on a le choix des moyens, on choisit le meilleur à tous égards. Et cela n'est que rationnel : l'homme obligé au bien dans la mesure des moyens, ne peut être obligé à s'associer pour une chose conforme à sa nature qu'il est mieux apte à réaliser par d'autres moyens.

La mission de l'État est donc limitée au bien commun auquel il est le plus apte.

Cette aptitude supérieure suppose que l'État est apte à fournir, comme on dit en économie politique *le plus fort produit net*, la plus grande somme de bien moyennant la moindre consommation de moyens. Et comme les moyens de l'Etat sont fournis sous une forme

Digitized by Google

quelconque par ses membres, comme tout prélèvement de l'État limite des droits individuels, l'on peut dire que les moyens de réaliser le bien social, l'objet des droits de l'État, sont limités *à la moindre restriction des droits individuels* qui lui sert à satisfaire des nécessités sociales plus préjudiciables que les nécessités individuelles dont elle empêche la satisfaction.

L'on observe encore ici que les moyens de réaliser le bien social sont proportionnés à l'utilité des choses, objets des droits individuels. Car les moyens de l'État sont pris aux dépens des droits individuels. Or les droits individuels sont en raison de l'utilité des choses qui en forment l'objet. Les droits de l'État sont donc aussi en raison de l'utilité des choses, objets des droits privés et, s'il s'agit de biens économiques, en raison de l'utilité ou de la désirabilité des biens économiques.

En résumé, *la raison d'être ou la mission de l'État est limitée au bien commun auquel il est plus apte que tout autre être moral.*

Est *moyen de bien social*, et comme tel l'objet des droits de l'État, *la moindre restriction des droits individuels, proportionnelle à l'utilité de leur objet, qui sert à l'État à satisfaire à des nécessités sociales plus préjudiciables que les nécessités individuelles dont elle empêche la satisfaction.*

Il suffit d'appliquer ces données à toute ingérence de l'État dans l'ordre économique pour connaître la limite entre les droits économiques de l'État et ceux de l'initiative privée.

Or, l'État ne peut s'empêcher de toucher aux droits privés de deux manières :

1° Il a besoin de consommer une quantité notable de biens économiques appropriés par l'initiative individuelle;

2° L'État, en vertu de la limitation de son aptitude à garantir l'exercice des droits individuels, laisse non seulement subsister une série d'abus, soit par l'imperfection de ses lois, soit par les lacunes de l'exécution, mais aussi, malgré toute diligence, il impose à l'occasion de l'accomplissement de ses devoirs certaines difficultés et certains frais à l'exercice des droits individuels : ou bien il prescrit aux particuliers des actes ou des formalités à accomplir, ou bien il rend nécessaire l'intervention de certaines personnes à salarier, ou bien il prohibe divers actes pour prévenir, par exemple, un préjudice social plus nuisible.

Ces abus non réparés, ces actes à accomplir, ces frais à payer et ces obligations de ne pas faire se traduisent, en langage économique, en un *renchérissement du prix de revient ou du coût de production.*

Il importe peu à la thèse que ce renchérissement soit grand ou

Digitized by Google

minime. S'il existe, il tombe sous le régime des droits. On aurait toutefois tort de le croire inappréciable (1) :

Le renchérissement, que nous nommerons dorénavant *social*, comme imputable au fait de l'État, constitue une véritable charge publique : il forme partie du prix coûtant des services rendus par l'État.

Si l'on soumet, comme il convient, cette charge et l'impôt proprement dit au principe de *la moindre restriction proportionnelle*, l'on obtient les règles suivantes :

Première règle principale.

L'État, dans la limite de son aptitude supérieure à satisfaire aux nécessités sociales, *n'a droit qu'au minimum d'impôts et au moindre renchérissement social du prix de revient économique.*

Cette règle, dite *de nécessité*, a été formulée depuis longtemps pour l'impôt par la science économique. La partie relative au renchérissement social du prix de revient est son complément indispensable. L'un et l'autre sont, à titre de charges publiques, assujettis au principe de la moindre restriction.

Corollaires.

a) Les devoirs positifs de l'État, ses lois et leur exécution, doivent tendre au moindre renchérissement du prix de revient économique;

b) Les taxes qui imposent au prix de revient un renchérissement fiscal extraordinaire (droits d'accise) ou les régies qui prohibent la production individuelle, ne peuvent être justifiées que par des nécessités sociales spéciales ou des devoirs de proportionnalité;

c) Les taxes qui imposent au prix de revient un renchérissement fiscal extraordinaire (droits d'accise, etc.) et les régies doivent, même si elles sont indispensables, affecter de préférence les produits les moins utiles, qui ne sont pas de nature à être consommés par d'autres industries.

Car comme le degré de légitimité des droits industriels est en raison directe de l'utilité des produits, la lésion sera moindre s'il s'agit de choses moins utiles qui ne doivent pas être consommées par d'autres industries : sinon le prix de revient de celles-ci sera aussi renchéri.

---

(1) Que l'on accumule les sommes payées par certaines industries aux notaires, aux avocats, aux avoués, aux huissiers, en frais de justice, en droits d'enregistrement, de mutation, de transcription, d'hypothèque, d'ouverture de crédit, de timbre, etc., les pertes résultant de l'imperfection des lois, de l'organisation imparfaite du système de rentrée des créances, des lenteurs de la justice, les primes à payer en vertu de la loi sur les accidents du travail...!

Digitized by Google

Deuxième règle principale.

L'impôt et le renchérissement social du prix de revient économique doivent être répartis proportionnellement aux moyens des contribuables.

En effet, les droits de l'État sont en raison de l'utilité des biens économiques, objet des droits privés.

De même, au point de vue des devoirs individuels.

Chaque citoyen doit accomplir ses devoirs en raison de ses moyens : or les biens économiques sont des moyens d'accomplir ses devoirs sociaux à raison de leur utilité. Chaque citoyen doit donc contribuer aux charges sociales en raison de l'utilité de ses biens économiques.

Et comme, dans l'état actuel de la civilisation, le paiement de l'impôt en raison de la *valeur*, soit des biens économiques, soit des revenus, est le mode le plus rationnel de libération, chaque citoyen doit contribuer à l'impôt en raison de la valeur de ses biens et de ses revenus.

Cette règle, dite de proportionnalité, reconnue depuis longtemps pour l'impôt, est complétée pour identité de motifs en ce qui concerne le renchérissement social.

Mais, dira-t-on à un point de vue pratique, comment répartir entre tous les contribuables, en raison de leurs moyens, la charge du renchérissement du prix de revient économique?

Une troisième règle, fondée sur la même raison de proportionnalité, va fournir le procédé pratique de la *moindre restriction proportionnelle.*

Troisième règle principale.

Le renchérissement social du prix de revient doit être le même pour les produits de même nature.

En effet, s'il s'agit de produits de même nature, tous les principes d'équité qui justifient, soit les droits de l'État, soit les droits individuels, sont, à un moment donné, identiques.

Répétons-le encore, la nature individuelle d'homme quâ homme, principe des droits individuels, la nature sociable commune de l'homme, principe des droits de l'État, sont pour chaque citoyen et pour l'État un principe unique.

Les nécessités individuelles comparées aux nécessités sociales forment un rapport unique à un moment donné. Il en est de même de l'aptitude de l'Etat comparée à un moment donné à celle de l'initiative privée. Enfin les propriétés physiques des choses de même nature sont par essence les mêmes.

Donc la limite entre les droits publics et les droits individuels est la même pour chaque produit de même nature.

Digitized by Google

Par l'application de cette règle, le renchérissement social du prix de revient devient conforme à la règle de proportionnalité.

Cette troisième règle prescrit, en effet, que si le produit de revient d'un produit indigène est, par exemple, renchéri de 5 %, il faut imposer un droit de douane de 5 % aux produits importés de même nature.

Or, qu'arrive-t-il en vertu de pareil droit de douane ?

Ce droit fournit aux entrepreneurs d'industrie, comme il a été démontré ailleurs, le moyen de faire hausser le prix de vente de 5 % et de reporter sur tous les consommateurs le renchérissement du prix de revient.

Sans entrer, au sujet de cette hausse du prix de vente, dans tous les développements de la preuve, bornons-nous à signaler que, pour l'obtenir, il suffit aux producteurs de refuser, à l'intérieur du pays, tout marché à un prix inférieur, et de restreindre l'offre indigène à concurrence du retrait de la consommation que cette hausse peut éventuellement provoquer : par ces faits, les consommateurs devront subir la loi des producteurs, faute de pouvoir se fournir ailleurs. La production étrangère, apte éventuellement, avant le droit de douane, à fournir au prix antérieur, n'aura intérêt à le fournir après le droit qu'au prix antérieur augmenté du droit, alors surtout que l'établissement de ce droit minime ne peut, en général, créer une raison suffisante de l'abaissement quelque peu sensible du prix international.

Quels seront les effets de cette hausse du prix de vente ?

Les entrepreneurs d'industrie toucheront en plus, par produit, une somme équivalente au renchérissement social du prix de revient. Comme producteurs, ils en seront déchargés, mais par contre, tous les consommateurs, y compris les entrepreneurs d'industrie eux mêmes, paieront cette charge d'après leur consommation, soit d'après leur revenu, si les autres impôts sont bien établis.

Par conséquent, la seconde et la troisième règle se confirment. Elles dérivent du reste, de la même raison de proportionnalité, admise par la science financière et tellement inhérente au bon sens, *ratio recto*, qu'on ne saurait le concevoir sans elle.

Cette règle du renchérissement égal peut être nommée la règle d'*équilibre:* le terme équilibre provenant de *æquus*, égal, et *libra*, poids, suppose un poids égal sur chaque plateau de la balance. La règle en question, pour réaliser la justice, impose une charge égale à la production indigène et à l'importation, aux deux modes également légitimes de fournir un produit.

Cette règle, transposée au point de vue de la politique douanière, prescrit :

Digitized by Google

Tout renchérissement social d'un prix de revient indigène, si le pays est naturellement apte à fournir ce produit, doit être contrebalancé par un droit de douane de même import.

Corollaire.

Aucun droit de douane ne peut affecter un produit exotique, sauf les devoirs de nécessité ou de proportionnalité. En effet, faute de renchérissement du prix de revient indigène, un droit de douane sur les produits exotiques ne peut être légitimé que par une raison d'équité supérieure.

§ 5. — Le libre-échange, la protection et l'équilibre.

Le système d'équilibre occupe une place intermédiaire entre les deux plus célèbres systèmes de politique douanière.

Les partisans du libre-échange, résumant leurs arguments, peuvent lui reprocher : un droit de douane d'équilibre provoque une hausse du prix de vente. En vertu de cette hausse, les consommateurs paient aux producteurs indigènes, par produit, une prime équivalente. En cas de libre-échange, les consommateurs ne subissent pas cette hausse défavorable. Pareille prime est aussi payée en cas de protection : l'injustice de celle-ci est le plus grave reproche qui puisse être fait au régime protecteur.

L'objection invoque l'équité et l'intérêt, fait surtout miroiter « le bon marché » fourni par le libre-échange.

Ecartons, avant tout, toute promiscuité avec la protection : un droit n'est protecteur qu'en tant qu'il dépasse le renchérissement social du prix de revient indigène.

Au point de vue de l'équité, la prétendue prime touchée par les entrepreneurs d'industrie n'est pas, on le sait, un avantage indu : c'est un remboursement légitime, un moyen de répartir entre tous ceux qui en profitent une charge commune inévitable : *Fructus non intelliguntur nisi deductis impensis*, a dit le jurisconsulte latin. *De waar moet den last dragen*, proclame le proverbe germanique.

Contre ce verdict du bon sens, le commerce d'importation, soit national, soit international, ne saurait invoquer une raison majeure, qui justifierait une dérogation, un privilège : les produits fournis par l'importation sont censés de même nature que les produits indigènes. Ils profitent, pour leur transport et pour leur débit, des voies de communication, de la sécurité générale, des garanties judiciaires procurées par les lois et les impôts nationaux. L'égalité s'impose à tous égards comme un droit.

Digitized by Google

L'importateur national y est, du reste, tenu comme contribuable, et l'importateur ou le producteur étranger invoquerait vainement les avantages du commerce international, du bon marché, la fraternité des peuples et que sais-je encore? Toutes ces choses excellentes ne sont pas en cause. Il s'agit de répartir équitablement entre tous les contribuables une charge sociale et de ne pas léser injustement les industries nationales; la source de tout revenu public et privé, au profit d'une industrie étrangère.

Le bon marché éventuel serait inique, comme le résultat d'un acte malhonnête.

Tous les développements qui précèdent valent autant pour légitimer le régime d'équilibre que pour dénoncer le défaut d'équité, soit du libre-échange absolu, soit du système protecteur.

Le libre-échange, s'il provoque, en fait, la baisse du prix de vente au niveau du prix international, fait pencher la balance au détriment de la production indigène : il lèse la justice :

1° En n'imposant pas, comme il sied, la *moindre restriction* à l'exercice des industries. Un droit d'équilibre, compensant presque entièrement le renchérissement social, est une bien moindre restriction des industries qui fournissent des produits de même nature.

2° En contrevenant à la *loi de proportionnalité*, le libre-échange impose aux producteurs seuls une charge publique qui incombe, en justice, à tous les contribuables ;

3° En soumettant à une charge inégale deux procédés également légitimes de fournir des produits de même nature.

Un droit protecteur, en tant qu'il dépasse la taxe d'équilibre, fait pencher la balance en sens inverse, si, bien entendu, l'état économique de l'industrie indigène et du commerce international favorise la réalisation du but visé : la hausse du prix de vente à concurrence du droit; il confère alors aux entrepreneurs d'industrie la faculté de prélever sur les consommateurs une prime égale, par produit fourni, au taux du droit protecteur.

Cette espèce d'impôt levé par les producteurs transgresse en général, très gravement, toutes les règles de justice rappelées :

1° En cas de protection, les charges sociales dépassent d'ordinaire de beaucoup le minimum indispensable auquel l'État a droit.

Supposons un État dont le budget bien ordonné atteint 2 milliards d'unités monétaires. Pour y pourvoir, il a établi des droits protecteurs à raison de 10 °/₀ sur diverses espèces d'articles dont l'importation atteint 2 milliards et la production indigène 10 milliards. La rentrée du Trésor atteint 200 millions et la prime des entrepreneurs d'industrie 1 milliard (10 °/₀ de 10 milliards). Ce dernier prélèvement,

Digitized by Google

également dû au fait de l'État, comme tel, charge légale, porte le montant de ces charges à 3 milliards, alors que 2 milliards étaient censés le strict nécessaire. La surcharge paraît scandaleuse. Nous ne visons cependant pas un abus imaginaire, mais une iniquité pratiquée;

2° Il va de soi que des droits ainsi établis contreviennent aussi à la loi de proportionnalité ou à la justice de l'impôt à l'égard de chaque contribuable : si l'on tient compte, comme il importe, de la prime de 1 milliard prélevée sur les consommateurs, les revenus des entrepreneurs d'industrie seront plus qu'exonérés, tandis que les autres revenus, parmi lesquels les salaires, seront gravement surchargés. C'est comme le retour d'un abus de l'ancien régime;

3° Les droits protecteurs contreviennent aussi au principe du renchérissement égal à imposer au prix de revient des industries qui fournissent des produits de même nature. Ils surchargent le prix de revient du commerce d'importation dont l'activité économique est aussi légitime que celle de la production indigène, s'il s'agit de produits de même nature.

En somme, le libre-échange et la protection sont entachés d'une tare indélébile : une lésion notable de la justice.

Malgré cela, le « bon marché », le leurre du libre-échange, le « marché national réservé aux nationaux », l'appât des protectionnistes, peuvent conserver, suivant les opinions, certain attrait, ne fût-ce que par le défaut de comprendre comment le *bon marché* peut être désavantageux et le *marché national aux nationaux* défavorable.

A priori l'on pourrait répondre : le pur intérêt invoqué contre l'équité ne fut jamais qu'une plaidoirie pour quelque chose de malhonnête, une tentative de duperie. Il n'aboutit jamais en logique qu'à une contradiction dans les termes.

On pressent déjà cette contradiction quand le libre-échange procure le « bon marché » favorable aux consommateurs au prix de la gêne nationale de la production nationale, la source de tout pouvoir de consommer.

On la pressent de même pour la protection quand le développement de la production indigène doit être obtenu par un moyen, la hausse des prix de vente, qui tend à une restriction de débit et à une impuissance progressive à produire à bon marché.

L'un et l'autre rappellent le *propter vitam, vitæ perdere causas.* Montrons qu'il en est ainsi, tout en négligeant chaque argument d'équité.

Supposons un État passant successivement du système d'équilibre à la libre entrée et à la protection; les droits d'équilibre de 5 °/₀, les droits protecteurs de 10 °/₀ au-delà des dits 5 °/₀, soit 15 °/₀.

Digitized by Google

Supposons de plus, pour distinguer nettement les effets de chaque politique douanière, que « toutes autres choses restent égales », c'est-à-dire que l'état économique des industries et du marché international reste le même avant et après le changement des droits.

a) Sous le régime d'équilibre, le pouvoir de consommer national, y compris le pouvoir d'épargner, est censé de 10 milliards d'unités monétaires, dont 3 pour l'État et les entrepreneurs d'industries réunis et 7 pour tous les autres consommateurs.

Il importerait peu si cette répartition n'était pas tout à fait normale : il suffit à la preuve qu'elle indique la tendance générale des phénomènes économiques qui sont provoqués par chaque système de politique douanière.

Disons de plus que ce pouvoir de consommer n'existe que déduction faite du retrait de la consomma tion dû à la hausse du prix de vente de 5 °/₀ (1).

Quels seront les effets de pareil régime douanier?

Les dits 3 milliards revenant au Trésor et aux producteurs comprennent, en vertu de la hausse du prix de 5 °/₀, une prime de 5 °/₀ sur l'ensemble des objets consommés, soit environ 476 millions (2).

Mais cette prime, ils ne la gardent pas entière. Les producteurs pendant toute opération productive doivent consommer, ou bien, une partie de leurs propres produits, par exemple une exploitation agricole, un établissement métallurgique à minières, hauts fourneaux et houillères ; ou bien ils doivent consommer une certaine quantité d'autres produits dont le prix a haussé pareillement de 5 °/₀. Une partie de la prime de production disparaît donc par compensation. Il en est de même de celle de l'État.

Puis, à la longue, l'essor des industries n'étant pas entravé, les lois de la puissance productive du travail et de la solidarité tendent à la cession, par les producteurs, d'une autre partie de la prime aux propriétaires de la rente d'abord, puis éventuellement par l'accroissement du capital aux divers salariés. Seuls les revenus les plus indépendants de la fortune des industries continueront longtemps à payer la prime entière.

En résumé, sous le régime d'équilibre, le montant *nominal* du pou-

---

(1) Comme nous le verrons, le pouvoir effectif de consommer augmentera en cas de libre-échange. Si l'on décomptait en cas d'équilibre un retrait de consommation tout en comptant en cas de libre-échange un accroissement de la consommation, il y aurait double emploi.

(2) Si des 10 milliards supposés consommés l'on déduit d'abord la prime de 476 millions, il reste 9,524 millions, et si l'on prend 5 °/₀ de cette somme, l'on obtient 476 millions qui, ajoutés auxdits 9,524 millions, reforment les 10 milliards.

Digitized by Google

voir de consommer national est de 10 millierds, dont 3 pour l'État et les entrepreneurs d'industries et 7 pour les autres consommateurs.

Le pouvoir d'achat réel de ces 10 milliards est, à raison d'un prix moyen de 10 francs, de 1 milliard d'objets dont 300 millions pour l'Etat et les entrepreneurs d'industries et 700 millions pour les autres revenus.

Quant aux autres critères de la prospérité publique, la *puissance productive des industries* peut être qualifiée normale, étant débarrassée autant que possible de toute entrave sociale. Si, en effet, comme il est supposé, l'action de l'État est bien ordonnée, le renchérissement social du prix de revient est réduit au minimum et les producteurs n'en supportent que la part proportionnée à leur revenu. Les industries disposent donc de leurs aptitudes naturelles aussi pleinement qu'une bonne organisation sociale et politique peut le comporter.

Par le fait même, leur pouvoir d'*exportation* est normal.

L'*importation*, par contre, est légèrement restreinte par un droit minime, mais pas plus que cela n'est requis par les nécessités sociales, résultant de la répartition du genre humain en nations distinctes.

La *répartition* des revenus nationaux ne crée aucun sujet de reproche et n'est de nature à fournir aucune raison de grève.

Les combinaisons perturbatrices du commerce (trusts, etc.) ne seront pas favorisées, faute d'intérêt suffisant.

b) Le libre-échange au point de vue du pur intérêt. — Comment cet état de choses sera-t-il modifié par l'abolition de tous les droits en équilibre, par le libre-échange intégral?

Le prix de vente national baissera, sauf certains cas rares (1), d'environ 5 % pour chaque produit, car le commerce international, censé apte à livrer antérieurement au prix national, le pourra à 5 % moins cher après la suppression des droits. Cette baisse fera perdre aux producteurs indigènes et à l'Etat la prime de 5 % par produit achevé, soit 476 millions (2). Leur pouvoir nominal de consommer descendra à 2,524 millions.

Par contre, comme tout autre article aura aussi baissé de 5 %, ils obtiendront immédiatement un dédommagement de 5 % sur tout article consommé.

Le restant de la baisse leur restera pour compte au début. Par suite, toutes les exploitations dont le profit était inférieur par produit au taux de ce restant seront mises en perte. Cette perte tendra, après un temps

(1) Il est inutile à la démonstration des règles générales de tenir compte des cas exceptionnels. Si, dans certains cas rares, le libre-échange ne provoque pas la baisse des prix, il ne fournit plus de bon marché et ne vaut rien à tous égards.

(2) 5 % sur 10 milliards — 5 % = 476 millions.

Digitized by Google

plus ou moins long, vers la cessation volontaire des entreprises, soit vers leur disparition forcée par faillite ou autrement, entraînant l'une ou l'autre une perte notable de capitaux fixes.

Les exploitations un peu plus prospères pourront continuer la production, mais avec gêne, autre principe de perte de temps et de misère. A la longue, une partie de la perte pourra encore être reportée sur les propriétaires, par la baisse de la rente, peut-être sur les salariés, par la diminution des capitaux, mais non sans heurts, avec parfois de sérieuses difficultés sociales, entraînant d'autres pertes de capitaux.

En tout cas, les revenus les moins intéressés à la prospérité économique profiteront le plus du bon marché.

En résumé, le pouvoir de consommer se répartira comme suit : le fisc et les entrepreneurs d'industries réunis auront en moins en pouvoir nominal de consommer, outre la somme de 476 millions, les divers capitaux perdus par les difficultés de production. Si l'on désigne cette inconnue par P, leur pouvoir de consommer sera de 2,524 millions — P, achetant, au prix de fr. 9.50, un nombre de 266 millions — $\frac{P}{9.50}$ objets utiles.

Par contre, les autres consommateurs, dont les moyens de consommer, moins dépendants du succès immédiat des industries, restent au début sensiblement les mêmes, achèteront, avec les 7 milliards conservés, 737 millions d'objets utiles au prix de fr. 9.50.

Le pouvoir nominal de consommer sera, pour le pays entier, de 9,524 millions — P, qui achètent 1,003 millions — $\frac{P}{9.50}$ objets utiles.

Le pouvoir d'achat effectif était, en cas d'équilibre, de 1,000 millions d'objets. Il y a diminution du pouvoir d'achat en cas de libre-échange si les pertes P des producteurs dépassent 29 millions, car 29 millions achètent plus de 3 millions d'objets à fr. 9.50. Il y a des raisons sérieuses de croire qu'une baisse du prix de vente de 5 °/₀ provoque, sur une production de 7 à 9 milliards, des pertes de capitaux supérieures à 29 millions.

La *puissance productive* des industries nationales est en déclin. Comment en serait-il autrement? On leur fait traîner seules le boulet du renchérissement social du prix de revient.

Leur *pouvoir d'exporter* est naturellement amoindri en conséquence : on leur ajoute du poids, comme aux chevaux de course, pour les empêcher de disposer de tous leurs moyens; la gêne leur imposée agit comme une prime au profit de l'importation des produits étrangers.

La *répartition* des revenus nationaux, désavantageuse aux producteurs, est apte à susciter des difficultés de paiement défavorables aux ouvriers.

Le seul avantage réel du libre-échange, c'est l'obstacle mis aux trusts par la largeur du marché.

Digitized by Google

En somme, le bon marché du libre-échange paraît coûter plus cher que le bon marché relatif du système d'équilibre.

c) *Les droits protecteurs au point de vue du pur intérêt.* — Les droits protecteurs, s'ils provoquent la hausse du prix de vente à concurrence des droits, reproduisent, au sens matériel, les principaux phénomènes observés en cas de taxe en équilibre, mais avec une intensité d'autant plus forte que les droits sont plus élevés.

L'on constatera donc, si le droit est de 10 °/₀ (15 °/₀ nominaux), un retrait de l'offre sur les marchés indigènes, à concurrence du retrait de la consommation à résulter de la hausse des prix, — cette hausse des prix, — une prime nominale de 15 °/₀ touchée par les producteurs indigènes, celle-ci en partie compensée par la hausse des autres prix et tendant à la longue à passer en partie aux propriétaires, en partie, éventuellement, aux salariés.

Quant aux effets formels de cette hausse, leur influence sur l'état économique du pays, l'on observe les faits suivants :

La prime perçue par les producteurs, en tant qu'elle dépasse 5 °/₀, n'est pas le remboursement du renchérissement légal du prix de revient indigène : c'est un véritable bénéfice extraordinaire de 10 °/₀. Pareille aubaine exercera nécessairement une influence économique. Laquelle?

En supposant au mieux que ce bénéfice n'encourage point la paresse ou ne soit discipé, il agira comme un stimulant de la production.

Mais le droit protecteur diminue en même temps les moyens des autres consommateurs et partant la consommation d'une série d'articles qu'ils avaient l'habitude de consommer. Si, par exemple, d'après l'hypothèse rappelée, les moyens des consommateurs étaient de 7 milliards, achetant en cas d'équilibre 700 millions d'objets à 10 francs, ces 7 milliards restés les mêmes au début de la protection, car les rentes, les salaires et les intérêts des capitalistes ne seront pas immédiatement modifiés, ne procureront plus, au prix de 11 francs, que 636 millions d'objets utiles, ce qui laissera un déchet de 64 millions d'objets. L'importation, il est vrai, est aussi restreinte par le droit protecteur : mais, si elle supporte le déchet susdit de 64 millions d'unités, même un peu plus, la marge de l'augmentation de la production indigène reste étroitement limitée (1). Il se fait donc que la protection tourne en un cercle vicieux, créant en même temps, *pour le marché national*, un stimulant et une barrière à l'accroissement notable de la production. Ainsi la

(1) Remarquons encore que le retrait de la consommation ne sera pas le même pour chaque article : quelques-uns ne subissent qu'une légère diminution, d'autres une très forte, ce qui est de nature à provoquer des difficultés sensibles, de production.

Digitized by Google

majeure partie des centaines de millions de prime ne sont pas consacrés à fournir le marché indigène.

Il reste toutefois l'exportation. Mais, sur le marché international, le prix sera de fr. 9.50, sinon le prix national n'aurait pas monté de 15 %. Or ce prix de fr. 9.50 comprend, outre le coût de production, les frais de manutention et de transport requis pour l'exportation. Il n'y a pas lourd à gagner sur le marché international. Il y a cependant un moyen d'augmenter la production révélé par l'expérience : tout en limitant l'offre indigène pour conserver la prime, l'on peut travailler coûte que coûte pour l'exportation, ce qui implique la vente à fr. 9.50 et même un peu au-dessous pour forcer la concurrence sur le marché international. Jadis on aurait pu dire : Une pareille pratique n'est pas à croire. Aujourd'hui, — qui oserait le nier? — le commerce et la science se préoccupant de cette pratique bâtarde, appelée *dumping*. Le cercle, cette fois, est encore plus vicieux : les millions de prime soldés par des consommateurs nationaux, peut-être au prix de privations pénibles, servent à fournir à l'étranger des produits à bon marché. Suprême dérision des intérêts nationaux, sacrifice odieux des revenus les plus respectables.

Après une application assez longue des droits protecteurs, certains de ces effets s'atténuent, comme il a été dit, au profit des propriétaires et des salariés par la hausse de la rente et des salaires, mais non pas sans provoquer éventuellement de graves troubles sociaux et des pertes de capitaux considérables. Mais ce changement reforme un troisième cercle vicieux pour l'accroissement de la production : plus la rente et les salaires haussent, plus le coût de production s'élève, plus la prime des producteurs s'amoindrit, plus l'aptitude à exporter diminue. Le terme fatal d'une longue application des droits protecteurs est une restriction des débouchés nationaux, un épuisement prématuré des ressources naturelles, une inaptitude progressive à l'exportation, sauf quelques articles à monopole.

De même que la culture forcée aboutit, dans le règne végétal, à une impuissance précoce, de même la production favorisée par les primes aboutit, au point de vue économique, à un gaspillage prématuré des ressources naturelles et à des conditions de concurrence de plus en plus difficiles.

Et que l'on n'objecte pas l'apparence florissante de certaines grandes nations qui pratiquent la protection! Cette pratique n'a pas été assez longue. Ce sont des nations robustes, pourvues d'innombrables avantages naturels : elles sont assez fortes pour supporter quelques excès sans accuser la décadence.

De même qu'un robuste tempérament humain sait supporter des excès et est précisément qualifié robuste parce qu'il sait les supporter,

Digitized by Google

de même un tempérament économique bien doué peut conserver longtemps les apparences de la prospérité malgré les fautes commises.

Les droits protecteurs, on le sait, ne réalisent pas toujours la hausse des prix de vente à due concurrence : les producteurs peuvent, soit consciemment, soit inconsciemment, se contenter d'une hausse moindre. Quoi qu'il en soit, tant que la hausse dure, les effets rappelés se manifestent, en raison de cette hausse. Et s'il n'y a plus de hausse, alors les droits ne protègent plus rien; ils gardent toutefois l'inconvénient de troubler les relations commerciales : le mirage de la prime éventuelle continuant à exciter des combinaisons éminemment perturbatrices.

En résumé, dans l'hypothèse d'une hausse du prix de vente, le pouvoir de consommer se répartira, comme suit, au début de la protection : l'État et les entrepreneurs d'industries obtiendront ensemble, outre les 3 milliards dont ils disposaient, une prime de 10 °/₀ sur la consommation indigène; celle-ci était, sous le régime d'équilibre, de 10 milliards : il faudra en déduire le retrait de la consommation représenté par R; il restera 10 milliards — R, la prime sera de 1 milliard — $\frac{R}{10}$.

Les producteurs perdent en outre les capitaux sacrifiés aux *dumping* représentés par D. Leur pouvoir nominal de consommer sera donc de 4 milliards — $\frac{R}{10}$ — D qui achètent, au prix de 11 francs, 364 millions — $\frac{R}{10+11}$ — $\frac{D}{11}$ d'objets utiles.

Les autres consommateurs continuant à disposer, au début, d'environ 7 milliards de revenus, pourront acheter à 11 francs 636 millions d'objets utiles.

Le pouvoir de consommer national sera de 10 milliards — $\frac{R}{10}$ — D achetant 1 milliard — $\frac{R}{10+11}$ + $\frac{D}{11}$ objets utiles.

La protection diminue donc le pouvoir de consommer effectif de la nation.

La puissance productive est renforcée au début, mais entravée en son débit; ultérieurement elle tendra progressivement à s'affaiblir.
tendance rétrograde.

L'exportation est très onéreuse, sacrifiant en pure perte de grands capitaux.

Une restriction notable de l'importation.

Une répartition socialement nuisible des revenus, offrant un aliment aux grèves.

Toutes espèces de combinaison perturbatrices du marché sont excitées et favorisées par la protection (*trust*, *dumping*).

Nous donnons ci-après (pp. 22-23) un tableau groupant les principaux effets économiques qui viennent d'être signalés.

Digitized by Google

Ainsi, même au point de vue de l'intérêt, le libre-échange et la protection faillissent à leurs promesses. Il devait en être ainsi : le libre-échange absolu vise non sans raison au bon marché, mais, en poursuivant ce but, il a perdu de vue la conséquence économique qui résulte des deux faits suivants :

1° Le renchérissement du prix de revient national par le fait des pouvoirs publics, en vertu de l'imperfection de leurs moyens;

2° L'existence de nations distinctes tenues, par devoir et par intérêt, à rembourser cette charge sociale aux entrepreneurs d'industries.

Le libre-échange raisonne comme si le ménage national n'existait pas; or il existe et doit vivre. Il lui a rogné sa part légitime.

Le système d'équilibre, tout en empruntant au libre-échange ses visées au bon marché, s'arrête au point mathématique où ce bon marché devient inique et désavantageux. De même, ce système prend à la protection ce qu'elle a de bon : un droit à concurrence du renchérissement social du prix de revient; mais il ne la suit pas au delà, où la hausse du prix arbitrairement provoquée devient inique et nuisible.

Le principe intellectuel de l'erreur des protectionnistes, si on le dégage des appétits égoïstes, est : 1° une méconnaissance des avantages économiques du bon marché et 2° une exagération du principe national.

Ils semblent oublier que de même qu'entre l'État et les citoyens il y a une loi d'harmonie qui délimite les droits respectifs pour le bien-être national, il y a entre les divers États une loi d'harmonie, fondée en nature, qui trace en longues avenues à l'échange international la voie idéale du bien-être universel.

§ 6. — Les droits de douane en équilibre au point de vue de l'expansion économique mondiale.

Tout ce qui précède tend à déterminer l'influence favorable du système d'équilibre sur les deux principaux facteurs de l'expansion économique mondiale, sur la production nationale et sur les facilités d'exportation.

On ne peut donc que répéter que le libre-échange favorise le commerce, mais entrave la production; que tout système de protection force la production, mais entrave le débit; que le système d'équilibre assure et à la production et au commerce la moindre entrave compatible avec l'existence de nations distinctes, qu'il laisse la production et le commerce aussi sains que possible. On ne peut guère espérer plus.

Parmi les avantages secondaires, l'on peut signaler les suivants :

1° Les droits de douane seront, en général, d'un taux minime; ce sera, non pas le libre-échange absolu, mais le libre-échange rationnel;

Digitized by Google

	ÉQUILIBRE (5 %).			LIBRE-ÉCHANGE.	
	Pouvoir de consommer nominal.	Prix moyen par objet à consommer.	Nombre d'objets à consommer. — (Pouvoir de consommer effectif.)	POUVOIR DE CONSOMMER NOMINAL. DÉTAIL	Prix moyen par objet à consommer
	Millions.	Francs.	Millions.	Millions. Millions. Millions.	Francs.
État et entrepreneurs d'industrie réunis.	3,000	10	300	$3{,}000 - \frac{5(1{,}000 \times \text{fr. } 9.50)}{100} - P = 2{,}524 - P$	9 50
Autres consommateurs.	7,000	10	700	7,000	9.50
Le pays . . .	10,000	10	1,000	9,524 — P	9 50
Puissance productive .	Normale	Autant qu'elle peut l'être avec une répartition du genre humain en nationalités distinctes.		Gênée par l'entrave résultant du renchérissement social du prix de revient supporté par les producteurs seuls.	
Puissance d'exportation.	Normale			Gênée par les difficultés de concurrence résultant du renchérissement social du prix de revient supporté par les producteurs seuls.	
Importation	Normale			Favorisée par les difficultés de la production indigène.	
Répartition des revenus sociaux . .	Équitable.			Répartition inique et désavantageuse aux producteurs.	
Grèves . . .	Ne crée aucune raison de grève.			Crée une raison de grève à concurrence des difficultés de production susdites.	
Combinaisons commerciales perturbatrices.	Ne favorise pas les trusts.			Le libre-échange général met obstacle aux trusts.	
	Met plus d'obstacles au *dumping* que le libre-échange local.			Le libre-échange local favorise le *dumping*.	

Digitized by Google

	PROTECTION (10 %).		
Nombre d'objets à consommer. — (Pouvoir de consommer effectif)	POUVOIR DE CONSOMMER NATIONAL. NOMINAL.	Prix moyen par objet à consommer.	Nombre d'objets à consommer. — (Pouvoir de consommer effetif.)
Millions.	Millions. Millions Millions.	Francs.	Millions.
$266 - \frac{P}{9.50}$	$3,000 + \frac{10(10,000 - R)}{100} - D = 4,000 - \frac{R}{10} - D$	11,00	$364 - \frac{R}{10 \times 11} - \frac{D}{10}$
737	7,000	11,00	636
$1,003 - \frac{P}{9.50}$	11,000	11,00	$1,000 - \frac{R}{10 \times 11} - \frac{D}{11}$

Renforcée au début, par une prime supposée de 10 %, avec excitation au gaspillage des réserves naturelles. — Tendance progressive ultérieure vers une restriction des débouchés.

Exportation onéreuse au début avec sacrifice en pure perte nationale de la prime de 10 %. — Tendance progressive ultérieure vers l'impuissance à exporter.

Importation restreinte à concurrence de l'influence des droits protecteurs, censés de 10 %.

Répartition inique et désavantageuse en raison de l'élévation des droits.

Excite les grèves par la mauvaise répartition des revenus sociaux.

Les trusts sont favorisés par la prime et par l'étroitesse des marchés (kartells d'Allemagne).

Le *dumping* est un effet spécial des droits protecteurs.

Digitized by Google

2° Les taux des droits de douane seront à peu près les mêmes, pour chaque produit, en toute nation qui pratique l'équilibre. La généralisation du système d'équilibre élargira ainsi le marché international ;

3° La quasi-uniformité des droits de douane en divers pays facilite singulièrement la conclusion d'unions douanières, le procédé le plus pratique pour limiter l'entrave des douanes, conséquence inévitable des nationalités distinctes;

4° L'élargissement du marché international combiné avec le taux minime des droits préviendra définitivement le *dumping* et opposera aux autres combinaisons perturbatrices du marché un obstacle naturel qui n'a guère été surmonté, la largeur du marché.

Ces divers avantages seront le résultat d'une seule cause : l'observation par les pouvoirs publics des principes fondés en la nature des choses, des lois de l'éternelle justice,

Giustitia mosse il mio alto Fattore (1).

---

(1) DANTE, *Dell' inferno*, c. IV.

HAYEZ, imprimeur. — Bruxelles.

Digitized by Google

CONGRÈS INTERNATIONAL
D'EXPANSION ÉCONOMIQUE MONDIALE

MONS, 1905

SECTION III. — POLITIQUE ÉCONOMIQUE ET DOUANIÈRE.

LA RÉGIE ET L'INITIATIVE PRIVÉE

RAPPORT PRÉSENTÉ

PAR

M. F. VANDEN DRIESSCHE DU TRIEULX.

Les pouvoirs publics sont longtemps demeurés fidèles au principe que l'État doit favoriser de toutes ses forces et de toute son action l'initiative privée, qu'il doit l'encourager, la soutenir et même la protéger. On l'a dit avec raison : le maniement des fonds publics nécessaires à l'accomplissement de la mission sociale de l'État, la gérance des services publics et le maintien de l'ordre, les encouragements éventuellement donnés aux entreprises particulières constituent les attributions essentielles de l'État, ces fonctions sont sa raison d'être. Limitées à ce que demandent les intérêts généraux, elles offrent l'avantage de laisser à la libre initiative des citoyens le soin de créer une foule d'entreprises qui, confiées aux pouvoirs publics, seraient demeurées stériles. Fécondées, au contraire, par le génie et le travail de ceux qui s'y consacrent, elles donnent la plus grande somme de rendement dont elles soient susceptibles.

Qu'on ne l'oublie pas, c'est à cette compréhension fort juste, à l'absence d'ingérance tracassière et intempestive des pouvoirs publics, de l'État en particulier, qu'on doit la magnifique éclosion d'œuvres industrielles dont le siècle qui vient de finir a été le témoin. Si, au lieu de favoriser l'essor libre de l'industrie et du commerce, les pouvoirs publics avaient mis des entraves à leur développement et opposé leur concurrence à la leur ou rendu leur extension difficile par des taxes ou des droits

Digitized by Google

d'entrée exagérés, il n'est pas douteux que la prospérité industrielle n'aurait pas atteint le degré auquel elle est parvenue de nos jours.

La règle pour l'État de n'intervenir dans ce qui est du domaine et doit rester du ressort de l'industrie privée que dans les cas de nécessité ou d'utilité bien démontrée, apparaît plus encore dans l'ordre industriel que dans tout autre. Lorsque l'État entreprend de grands travaux publics, lorsqu'il élève des constructions utiles, lorsqu'il agrandit le domaine productif du pays, il n'empiète nullement sur ce qui doit rester le patrimoine des industries particulières. Il les favorise, au contraire, il les appelle à concourir à une grande œuvre nationale; suivant l'expression vulgaire, « il fait vivre le commerce et l'industrie ». Il les vivifie, loin de les amoindrir, mais à une condition : c'est qu'il ne cherche pas ou ne cherche que dans les limites de la stricte nécessité à être industriel à son tour; à posséder des charbonnages, des chemins de fer, des mines, des établissements métallurgiques et de construction, etc.

Il faut reconnaître qu'en Belgique l'État s'est rigoureusement abstenu jusqu'à présent de toute ingérance malencontreuse. Tout au plus a-t-il jugé utile de posséder une fonderie de canons, de garder en sa possession les chemins de fer et d'avoir à sa disposition quelques ateliers.

Mais un courant d'opinion se dessine néanmoins depuis quelque temps et s'est manifesté en Allemagne surtout et, dans certaines limites, en Angleterre, pour une intervention plus directe et plus énergique de l'État et des communes dans le domaine économique et surtout dans le domaine social. Il est inutile, croyons-nous, de rappeler les lois allemandes sur les accidents du travail, les pensions et les questions ouvrières. Les progrès grandissants du socialisme en Allemagne, la disposition des esprits, la forme autocratique du gouvernement qui devait l'entraîner, par la force même des choses, à s'arroger un rôle de plus en plus autoritaire et tutélaire, l'action personnelle de Guillaume II, dont l'intelligence très progressive a compris les nécessités économiques et sociales de son Empire : toutes ces causes ont concouru à édifier une législation des plus puissantes que d'autres pays se sont efforcés d'imiter tout en ayant soin de demeurer prudents et d'adapter les lois nouvelles aux mœurs et au tempérament politique des peuples qui y habitent. Cette action plus énergique des pouvoirs, cette intrusion plus décisive dans le domaine économique a pris une autre forme en Angleterre, à raison de ce que dans ce pays, le vrai pouvoir, de par les traditions anglo-saxonnes, c'est le pouvoir communal. Sous le prétexte ou par le motif que les ouvriers étaient exploités ou dupés par les entrepreneurs particuliers, on a demandé au pouvoir communal de se

Digitized by Google

charger de services tels que ceux de l'éclairage et du transport. On a institué des régies communales, fait des municipalités de grands entrepreneurs des cités, en particulier les constructeurs et les bailleurs des maisons ouvrières.

Cette extension des attributions municipales est très caractéristique. Elle est significative à un autre titre : elle constitue une sorte de mise en action d'expérience des théories socialistes. On n'ignore pas, d'autre part, que l'un des grands promoteurs de ce mouvement, l'un des apôtres de la doctrine sur l'élargissement des pouvoirs et l'agrandissement du champ d'activité de l'autorité municipale fut M. Joseph Chamberlain. Les échecs de la politique chamberlaniste signifient, à ce point de vue, la condamnation des théories néo-socialistes anglaises sur les envahissements économiques des pouvoirs municipaux.

Le système de la régie a été longtemps considéré, avec infiniment de raison d'ailleurs, comme le plus dangereux et le plus néfaste au point de vue des résultats économiques. On l'a regardé — l'expérience l'a prouvé aussi bien dans les essais anciens que dans les tentatives plus récentes — comme le plus coûteux de tous les systèmes d'exploitation, comme celui qui est de nature à engendrer ou à favoriser les pires abus, comme l'ennemi le plus redoutable de tout progrès et l'ami des pires tolérances. Il est bien rare, en effet, qu'une régie ne facilite pas les complaisances, n'autorise pas des compromissions et ne permette pas des gains dissimulés auxquels l'entrepreneur privé, attentif à ses intérêts, se hâterait de mettre fin.

Ce retour au système de la régie, timide il est vrai, se manifestant seulement ça et là sans prendre le caractère net d'un courant d'opinion, n'a pas seulement son origine dans les utopies ou les théories politiques de ceux qui s'en servent comme d'une arme utile de combat. Il est une manifestation, malheureuse il est vrai, mais fort compréhensible, de l'intégration des forces, de la concentration des moyens d'action, qui est l'un des phénomènes les plus caractéristiques de l'évolution de l'industrie contemporaine. Le régime capitaliste sous lequel nous vivons favorise les nécessités de la lutte industrielle, entraînant une concentration croissante de l'industrie et de la fortune. La grande industrie devient chaque jour plus puissante, dans certains pays du moins, et il se comprend aisément que des socialistes aient soutenu que l'aboutissement logique de cette évolution est dans la concentration qui sera quelque jour réalisée de toute la production et de tous les capitaux d'un pays dans une même main, qui serait celle de l'État.

Dans son ouvrage sur les *États-Unis au XIXe siècle* et dans une récente étude consacrée à la question, M. Pierre Leroy-Beaulieu a soutenu que cette tendance à la concentration est beaucoup moins accentuée qu'elle ne paraît l'être à première vue.

Digitized by Google

S'appuyant sur les statistiques américaines, il affirme que la prétendue tendance à la concentration n'existe à aucun degré dans l'agriculture. Les États-Unis, dit-il, on ne saurait trop le répéter, sont et restent un pays de petite propriété. D'un autre côté, d'après les constatations faites par M. Atkinson dans le *Census*, le nombre des salariés de l'agriculture diminue alors que celui des exploitants augmente : ce qui semble démontrer que la propriété du sol tend à la divisibilité.

L'effectif des salariés agricoles, dit M. Leroy-Beaulieu, est assurément moins nombreux que celui des exploitants. Il conclut ainsi : « Rien n'est moins conforme aux prédictions collectivistes que l'évolution de l'agriculture aux États-Unis. Faisons remarquer toutefois qu'en aucun pays du monde il n'existe comme en Amérique d'immenses domaines, comprenant d'incalculables étendues d'un seul tenant, avec un personnel fort nombreux, exploités à l'aide des machines les plus perfectionnées et l'outillage le mieux adapté qu'il soit possible de trouver. Ensuite, l'agriculture a traversé, dans certaines contrées de l'Amérique du Nord, des phases diverses. L'occupant exploite à l'origine autant de terres qu'il peut en obtenir et qu'il est en mesure de cultiver avec les bras dont il dispose. Le sol lui livre ses richesses; le fumier n'est pas nécessaire; deux ou trois récoltes sont recueillies sur la même terre. C'est la période d'abondance pendant laquelle on n'emploie guère de machines et on n'use pas d'engrais. Mais les conditions de la culture changent après quelques années. Il faut apporter plus de soins aux travaux ruraux, cultiver plus judicieusement les terres, recourir à la fumure et à l'engrais. Alors la division du sol et la multiplicité du nombre des exploitants s'imposent par la nécessité même des choses. Toutefois, grâce à l'usage des machines, à l'emploi du grand outillage, la culture faite sur un grand pied renaît ou se forme avec une allure scientifique. Des capitaux considérables sont nécessaires à ces transformations. C'est pourquoi on rencontre dans certaines contrées des fermes modèles d'un type admirable, des domaines exploités suivant toutes les exigences du progrès. Ce n'est pas à dire que la petite propriété n'ait sa raison d'être, mais la grande culture semble pour l'individu qui dispose de capitaux élevés le meilleur mode d'exploiter utilement de grandes étendues, en certaines régions du moins. » Il nous semble que M. Pierre Leroy-Beaulieu n'ait aperçu qu'un des côtés du problème agricole en Amérique. Peut-être est-ce parce que ses observations ont été limitées aux seuls États-Unis.

D'un autre côté, ce qu'on conçoit sans peine, la proportion des personnes employées dans l'industrie a augmenté aux Etats-Unis, tandis que baissait celle des personnes occupées à l'agriculture. Voici la gradation en ce qui concerne l'industrie : 1870, 196.2; 1880, 196.3; 1890,

Digitized by Google

223.9; 1900, 242.8. La dégression a été la suivante pour l'agriculture : 1870, 491.1; 1880, 460.3; 1890, 396.5; 1900, 356.5; cependant la diminution n'est pas aussi sensible qu'on serait tenté de le croire. D'un autre côté, l'accroissement des personnes s'occupant du commerce et des transports a été très notable : 1870, 98.3; 1880, 107.3; 1890, 146.3; 1900, 163.1. D'après le *Census* américain, 7,112,967 personnes sont occupées dans les manufactures, les arts mécaniques et les mines. De ce nombre, 5,514,930 personnes seulement sont employées dans les manufactures proprement dites; d'après le cens, ce nombre serait de 5,316,802. On tire argument aussi de ce que, d'après les statistiques américaines, on a recensé, en 1900, 512,339 établissements industriels, occupant 5,316,802 ouvriers, soit un peu plus de 10 ouvriers par établissement, tandis que, en 1860, on a recensé 140,433 établissements et 1,311,246 ouvriers, soit un peu plus de 9 ouvriers par établissement. On ne peut en conclure que la concentration a été lente, parce que le *Census* américain étend de plus en plus ses enquêtes et ses informations et que des établissements sont comptés qui échappaient jadis au recensement. M. Pierre Leroy-Beaulieu estime que, s'il y avait aux Etats-Unis une puissante tendance à la concentration, elle aurait produit, de 1860 à 1900, en quarante ans, des effets tellement puissants qu'ils ne sauraient être dissimulés. Cet auteur a raison lorsqu'il écrit que la tendance à la concentration existe dans certaines industries seulement, dans celles qui édifient d'immenses usines, se servent de machines très puissantes et mobilisent de grands capitaux. Il en est ainsi de l'industrie de la navigation, de la métallurgie, de l'industrie textile, des charbonnages, de l'exploitation du pétrole. Il est vrai de dire que certaines branches de la production industrielle américaine, comme la préparation des produits alimentaires, la confection des chaussures et celle des vêtements, la fabrication des machines agricoles, se sont rapidement transformées de petites en grandes industries. Mais en même temps une foule de petites industries que favorisent l'emploi des moteurs à bon marché et la division de la force, due à l'électricité, sont nées et se sont développées sur le sol américain. La petite industrie ne disparaît pas aux États-Unis. La preuve, c'est que, si la capitalisation des trusts a augmenté, celle des industries libres, gardant le caractère privé, s'est accrue dans de fortes proportions. M. Atkinson a notamment remarqué, dans l'État le plus industriel de l'Union, dans celui où l'industrie est le plus tassée, le Massachusetts, que la haute concentration n'existe que dans deux industries : l'industrie textile, dont les 438 établissements occupent en moyenne 323 personnes chacun, et celui des chaussures, dont les 640 établissements emploient chacun 92 personnes. Les 28,102 autres établissements industriels n'occupent en moyenne que 10 personnes.

Digitized by Google

L'industrie américaine tend d'ailleurs à devenir chaque jour automatique. Les ouvriers proprement dits sont de plus en plus rares dans les établissements industriels. On prévoit l'époque où les usines ne seront plus que de grandes combinaisons mécaniques dans lesquelles quelques hommes expérimentés veilleront à l'entretien et à la bonne marche des machines et où l'on ne rencontrera plus que des travailleurs d'ordre très relevé.

Sans nul doute, de vastes établissements, nécessitant une grande concentration de capitaux et la réunion de puissants moyens d'action, joueront le premier rôle dans la grande industrie. La concentration est en même temps une nécessité ou condition d'existence et de progrès de certaines industries, telles que l'industrie électrique, la métallurgique. Cette transformation ne s'étend pas à toutes les industries. La moyenne et la petite industrie se maintiennent, au contraire, et se développeront encore dans l'avenir à cause des progrès du machinisme.

En tout cas, la concentration dont nous sommes les témoins est le fait des capitalistes, non de l'État. Celui-ci ne se prépare nullement à exproprier à son profit les grandes entreprises. Les lois sur les pensions de vieillesse et sur les accidents du travail sont des lois préservatrices. En Belgique, le Gouvernement prend pour règle de favoriser les initiatives privées et d'encourager les industries particulières. Il l'a montré récemment lorsqu'il a fait approuver par les Chambres la convention conclue avec M. Edouard Empain.

Toutefois, l'idée des régies communales, non moins pernicieuse, est plus en faveur. C'est pourquoi il importe d'examiner les résultats que les régies municipales donnent dans les autres pays. C'est ce que nous nous proposons de faire brièvement. L'Angleterre est le pays où le système des régies municipales a été principalement appliqué.

Les expériences faites par les autorités locales, les comités et surtout les municipalités ont fait, au début, grand bruit dans le monde : certains affirmaient que les résultats ainsi obtenus avaient donné satisfaction ; on pressait les villes du continent de suivre les exemples des municipalités anglaises.

Déjà en octobre 1897, le *Journal de la Société royale de statistique de Londres* publiait un exposé d'ensemble de la situation pécuniaire des diverses entreprises exploitées par les municipalités anglaises. L'auteur de cet exposé faisait autorité en Angleterre; c'était Sir Henry Fouler, député, membre du Conseil privé, président de la Société de statistique.

Il faut noter tout d'abord que, si le budget national s'est longtemps maintenu en Angleterre dans de justes limites et si la dette publique s'est allégée, grâce au système d'amortissement introduit par M. Gladstone, les dettes et les budgets locaux se sont, au contraire, considéra-

Digitized by Google

blément accrus. C'est ainsi que de 1868 à 1875, la dette locale britannique a passé de 92,820,000 livres sterling (2,320 millions de francs) à 173 millions de livres en 1885 et à 262,617,000 livres sterling ou 6 milliards 550 millions de francs en 1898. Ainsi, pendant une période de vingt-trois années, la dette locale a presque triplé en Angleterre : elle s'est accrue de 4 milliards 125 millions pendant que la dette nationale se réduisait de 3 milliards 275 millions. Les ressources dues aux impôts et aux emprunts sont consacrées aux dépenses résultant des services publics, telles que le maintien de l'ordre, l'entretien des rues et des routes, aux frais d'instruction et de récréation publiques. Une troisième catégorie comprend les sommes engagées dans les entreprises industrielles qu'exploitent les localités. Ces sommes s'élevaient, en 1900, à 87,581,000 livres sterling, soit 2 milliards 190 millions de francs, non compris 1,145,000 livres sterling de dépenses.

Il y avait en 1900, dans les Iles Britanniques, 173 municipalités qui faisaient elles-mêmes leurs distributions d'eau; elles y avaient engagé 1,200 millions de francs et consacré à cet objet un capital de 500 millions; 264 exploitaient des marchés, avec un capital de 120 millions; 28 exploitaient leurs tramways, avec un capital de 80 millions; 55 produisaient l'électricité, avec un capital de 85 millions; 17 possédaient des quais et des pontons, qui leur avaient coûté 120 millions. Il faut ajouter à cette nomenclature des installations diverses, tels qu'établissements de bains, cimetières, logements ouvriers et autres. Le capital total engagé se chiffrait par 88,152,595 livres sterling et le montant des emprunts émis effectivement dans ce but s'élevait à 83,379,931 livres sterling. Le capital remboursé atteignait 4,720,904 livres sterling. Le revenu moyen des cinq années 1895 à 1900 a été de 8,898,376 livres sterling; les dépenses annuelles d'exploitation de 5,319,597 livres sterling. Le bénéfice annuel pour l'ensemble des entreprises industrielles municipales a atteint 370,341 livres sterling. Après avoir assuré le service des intérêts et l'amortissement régulier du capital, les recettes obtenues par les exploitations municipales d'eaux, de gaz, d'électricité, de tramways et autres ont laissé un bénéfice net représentant 1 $^1/_2$ p. c. du capital engagé.

Ces résultats sont-ils satisfaisants? Le bénéfice net n'est guère élevé. Ensuite, comme écrit M. Robert Vermant dans son ouvrage sur les Régies municipales en Angleterre [1], qui a conduit les statistiques jusqu'en 1901 et 1902 : « L'Angleterre offre à la municipalisation le terrain le plus favorable, atténuant ou prévenant les dangers les plus aigus du système. »

---

[1] Courtrai, 1902.

Digitized by Google

Diverses causes ont affaibli, en effet, en Angleterre les vices de la régie. Tout d'abord, l'esprit politique des affaires. Les régies sont plutôt organisées sur le continent comme des administrations que comme des entreprises industrielles. Et puis la forte éducation politique et l'esprit d'indépendance du peuple anglais préviennent, d'une part, la pression électorale de l'administration sur les ouvriers des régies et atténuent, d'autre part, la pression des ouvriers sur les candidats. Enfin, les administrations publiques de la Grande-Bretagne ont le respect des traditions et le sentiment profond du record public. Ailleurs, les résultats ont été tout autres. Ainsi, l'exploitation du gaz en régie à Philadelphie, écrit M. Charles Vermant (*op. cit.*, p. 317) a produit des résultats si désastreux qu'après quelques mois on fut obligé de rétrocéder l'exploitation à une compagnie. Il est de notoriété publique en Amérique que nombre de conseils municipaux se trouvent sous la dépendance des trusts. Il arrive souvent que les compagnies qui désirent obtenir une licence doivent accorder maintes faveurs aux membres influents du City Council. Dans certaines localités, enfin, fonctionnent des associations, organisées sur le type du célèbre Tammany-Hall, qui a mis au pillage pendant des années les finances de New-York. Cependant, nous devons reconnaître que l'exploitation en régie compte des partisans dans les cités américaines.

Le résultat net n'est pas le seul élément qu'il faille envisager. Comme le faisait remarquer M. Pierre Leroy-Beaulieu dans l'*Économiste français* (27 octobre 1900, p. 567), la somme portée pour dépréciation du matériel de tramways est absolument infime, alors que la valeur du matériel est considérable. Il semble aussi que le compte des frais d'exploitation soit abaissé au-dessous de ce que ces frais représentent réellement.

Il y a lieu de craindre également l'accaparement par les administrations publiques d'autres branches d'activité, telles que le prêt sur gages, les opérations de banque, la vente des charbons. C'est le premier pas vers la réalisation des théories socialistes.

Ensuite, en limitant le champ de l'initiative privée, en augmentant sans cesse le nombre des fonctionnaires pour réduire celui des gens qui travaillent à leurs risques et périls, on énerve et on détruit toute industrie, on brise le ressort du progrès.

S'il existe encore des partisans des régies municipales, cet engouement s'explique par les abus du régime antérieur résultant de concessions données sans garanties suffisamment sérieuses.

Les régies ont-elles fourni en Angleterre des ressources plus abondantes aux caisses municipales ? C'est possible, mais ont-elles procuré en même temps au public des services mieux organisés et à meilleur marché ? C'est plus douteux.

Digitized by Google

M. Vermant admet que certains avantages ont été obtenus par la municipalisation des tramways et de la fourniture du gaz et de l'eau. Cependant, pour ce qui concerne le gaz et les tramways, l'expérience ne lui a pas paru concluante. Il fait la critique que nous avons déjà formulée plus d'une fois, à savoir : que les administrateurs municipaux ont tenté de négliger les réserves et les amortissements et de gonfler les ressources présentes au préjudice des générations futures. Les bénéfices accusés par les bilans ne sont pas toujours l'expression d'une gestion financière absolument rigoureuse. Cette situation est la conséquence de la pratique qui consiste à mettre à profit les bénéfices produits par les services industriels pour faire voter des réductions d'impôts. La comptabilité commerciale s'efforce donc de faire ressortir de brillants résultats en sacrifiant parfois l'avenir. « D'un autre côté, écrit M. Vermant, les régies de gaz et de tramways ont toujours été des reprises d'affaires déjà organisées auparavant par des sociétés privées, tout au plus des extensions d'anciennes entreprises. Les municipalités ont repris les bonnes affaires et laissé les mauvaises. Elles ont, en succédant aux compagnies, été favorisées par les circonstances. Elles ont également profité d'un accroissement de clientèle résultant de ce que la reprise a coïncidé avec le grand développement économique de notre époque et avec le mouvement intense de concentration des populations dans les villes.

Les avantages et les inconvénients que peuvent présenter les régies municipales ont été étudiés dans une monographie remarquable de M. G. Cadour. M. Cadour a passé en revue dans cette étude ce qui se fait en Angleterre, où le système des régies et celui des compagnies concessionnaires domine dans les grandes villes; en Allemagne, où presque toutes les villes de premier ordre font de l'exploitation directe; enfin, en Autriche, en Suisse, en Hollande et dans d'autres pays, où il existe un certain nombre de régies municipales.

L'Angleterre est le pays qui a le plus sacrifié à la municipalisation des services publics. Bien des villes exploitent les tramways; d'autres, les services d'éclairage au gaz. Il y avait en 1900, d'après M. Cadour, dans le Royaume-Uni, 450 compagnies de gaz privées et 232 régies communales. La régie communale est dominante en Écosse; on y trouvait, il y a cinq ans, 42 régies et 4 compagnies seulement.

Plus de la moitié des grandes villes sont desservies par les régies. Le législateur anglais a pris cependant des mesures spéciales vis-à-vis des compagnies particulières, mesures qui ont pour but d'empêcher l'exploitation des consommateurs par les entrepreneurs. Nonobstant ces préventions, qui consistent dans la limitation des dividendes, beaucoup de grandes villes anglaises ont préféré l'exploitation par voie

Digitized by Google

de régie directe. Il en est notamment ainsi de Londres, Liverpool, Croydon et Newcastle.

A la fin de 1902, villes et compagnies se faisaient à peu près équilibre au point de vue du chiffre de leurs consommateurs (1).

Les résultats de Birmingham, ville dont M. Joseph Chamberlain fut lord-maire, furent, au début, très brillants. On a soutenu que la régie de Manchester avait fait bénéficier la ville d'une somme approximative de 1 million de livres sterling et que le gaz y était livré à meilleur marché qu'à Liverpool. En ce cas, c'est exceptionnel.

M. Vermant tient, du reste, ces statistiques pour suspectes (p. 3). D'après M. Cadour, le prix du gaz vendu par les régies (*Economiste français*, 14 décembre 1901) est généralement inférieur au prix du gaz vendu par les compagnies. Ainsi à Londres, la compagnie *Gaz, Light and Coke*, qui éclaire la plus grande partie de la rive nord de la Tamise et une faible partie de la rive sud, livrait, en 1899, le gaz au même prix qu'à Glasgow, sur la rive sud de la Tamise, mais un tiers plus cher que sur la rive nord. La *South-Metropolitan*, qui éclaire le reste de la rive sud, livrait le gaz à raison de 10 centimes le mètre cube, mais la *Commercial*, dans la partie est de la rive nord, demandait près de 12 centimes.

Si l'exploitation en régie a donné de meilleurs résultats en Angleterre pour ce qui concerne le gaz, le fait tient à ce que, libres de toute entrave, fortes de leurs contrats, de la puissance de leurs capitaux et de l'appui qu'elles trouvent dans les sphères gouvernementales, les compagnies anglaises ont abusé de la situation qui leur était faite et instauré un détestable régime d'exploitation.

En ce qui regarde le régime de l'électricité, quelques grandes exploitations exceptionnelles ont réussi, tandis que, dans les petites localités, l'événement n'a pas répondu aux prévisions.

En matière de tramways, le système de la régie n'a pas été un échec pour les communes, mais ce succès est en majeure partie dû à ce que les municipalisations des tramways ont coïncidé avec la substitution de la traction électrique aux autres modes.

On a fait souvent la comparaison entre la régie des tramways de Glasgow et l'exploitation de la Compagnie de Dublin, parce que la ville de Dublin reçoit plus de la compagnie des tramways de cette ville que Glasgow — la ville classique des régies — ne retire de ses tramways.

Restent les régies de l'eau et des constructions ouvrières. Ces dernières ont éprouvé des mécomptes, dus, il est vrai, en grande partie aux difficultés qu'elles ont rencontrées.

---

(1) Voir le tableau publié à la page 26 de l'ouvrage de M. Robert Hermant.

Digitized by Google

En Allemagne, le système de la régie est adopté depuis fort longtemps dans les grands centres. Cela est conforme aux tendances germaniques. La régie municipale du gaz de Dresde remonte à 1833, celle de Berlin à 1847. Sur les *649* usines existantes à la fin de 1901, *374* appartiennent à des municipalités.

D'après les statistiques du *Hatockches Jahrbuch des Deutscher Hutte*, qu'a publiées le Dr Chefes, et auquel M. Cadour s'est référé, il ne semble pas que l'un des deux systèmes : régie municipale ou initiative privée, procure aux consommateurs allemands des avantages marqués sur l'autre.

Dans les villes exploitant en régie, on trouve des prix variant entre 13 pfennigs le mètre cube à Charlottenbourg, à 20 pfennigs à Altona, passant par 13 à 16 à Cologne, 12.5 à 16 à Dusseldorf, 16 à Berlin et Königsberg, 13.5 à 17 à Dresde, 15 à 18 à Breslau, 17 à 18 à Leipzig, 18 à Hambourg.

Pour les cinq grandes villes desservies par les compagnies, les prix du gaz d'éclairage payés par les particuliers sont : 14.5 pfennigs à Francfort-sur-Mein, 16 à Stuttgart et Strasbourg, 17 à 18 à Chemnitz, 16.5 à 23 à Munich.

Les circonstances locales semblent avoir eu plus d'influence en Allemagne que le mode d'exploitation, le fonctionnement et le rendement des entreprises.

La Suisse est, après l'Angleterre et l'Allemagne, le pays où la régie municipale du gaz est la plus répandue. Tous les centres de plus de 20,000 âmes ont adopté le système exceptionnel de Vevey. Dans cette ville, une compagnie fournit le gaz en régie à raison de 20 centimes le mètre cube pour l'éclairage et de 16 centimes pour les usages industriels. Le prix des régies pour l'éclairage varie de 20 à 22 centimes le mètre cube. Pour les usages industriels, il est, en général, 5 centimes meilleur marché!

Amsterdam, Rotterdam, Bruxelles exploitent le gaz en régie. Les bénéfices de la régie de Bruxelles sont considérables.

En France, où nombre de compagnies exploitent l'éclairage au gaz, il n'existe qu'une seule régie municipale importante, celle de Tourcoing, où le gaz est vendu aux particuliers à raison de *15* centimes pour l'éclairage et de *12* centimes pour la force motrice. Le capital engagé était, en 1900, de *3,294,000* francs; les recettes s'élevaient à *1,244,000* francs; les frais d'exploitation à *791,000* francs; les intérets et amortissements à *167,000* francs. Le bénéfice net est, dit-on, de *285,000* fr. Mais l'amortissement est bien lent, puisque l'ensemble des intérêts et de l'amortissement ne donne qu'une annuité de 5 p. c. du capital, sur laquelle les intérêts doivent prélever près de 4 p. c.

Digitized by Google

Sur le continent et en Angleterre, nulle part les régies, sauf quelques rares exceptions et de quelque industrie qu'il s'agisse, ne donnent des résultats supérieurs à ceux des compagnies. Ensuite, l'amortissement ne paraît pas, en général, assez rapide, alors que la substitution de l'électricité au gaz est chose prévue. Cette tendance à reculer l'amortissement se rencontre dans toutes les administrations de l'Etat. Le grand défaut économique de la régie est de supprimer la concurrence et, par suite, de livrer les administrations à la merci des réclamations de leurs employés et ouvriers, en vue de l'augmentation des salaires et de la diminution des heures de travail. La concurrence a encore cet effet heureux de forcer les producteurs à faire une bonne exploitation industrielle, à entretenir leurs installations, à ne pas pressurer les consommateurs et à se maintenir à la hauteur du progrès.

Les exploitations de régie sont fort dangereuses dans les pays où les municipalités n'ont pas, comme en Angleterre, l'habitude d'agir commercialement. Si les régies directes se multipliaient, elles pourraient donner lieu à de graves abus quant au recrutement du personnel.

Ensuite, cette extension des régies municipales multiplie les rouages administratifs, favorise les abus et aura une influence déprimante.

Enfin, elle favorise les exigences des socialistes, qui doivent logiquement désirer qu'elles deviennent de plus en plus nombreuses [1].

M. Vermant formule ainsi ses conclusions : « Nous ne cachons pas qu'en théorie nous ne sommes que médiocrement portés en faveur de la régie ; nous estimons que le rôle des pouvoirs publics et des particuliers est absolument distinct. Aux premiers appartiennent essentiellement l'administration et l'ordre, aux seconds, l'industrie et le commerce. Telle est la règle ordinaire, la normale et la constante. En général, les communes n'ont pas à s'occuper d'industrie, et elles ne sauraient y réussir, car elles ne sont pas organisées et outillées en vue de cette fonction. Rien qu'en considérant la manière dont les pouvoirs publics sont constitués et le mode suivant lequel ils exercent leur activité, on voit à toute évidence qu'une administration officielle n'est pas un organisme créé pour les buts industriels. Un service municipal ne saurait lutter contre l'industrie libre sur le terrain strictement commercial, soit qu'il s'agisse d'acheter des matières premières ou de vendre des produits fabriqués, de fixer le tarif le plus rémunérateur, de produire un maximum d'utilité avec la dépense la plus restreinte de force mécanique ou d'énergie humaine. A tous ces points de vue, une administration n'a pas la main aussi souple, aussi experte qu'un entre-

---

[1] Voir, pour cette question, la belle étude de M. Mantoux sur le socialisme municipal à Londres, publiée par *Le Musée social* de Paris.

Digitized by Google

preneur privé dont les mouvements ne sont pas garrottés par les liens du formalisme administratif, qui lutte pour la fortune et pour l'honneur, qui assume à lui seul la responsabilité de sa gestion. »

L'intervention du pouvoir local se justifie cependant dans certains cas. La régie de l'eau se comprend, par exemple, à cause des intérêts hygiéniques dépendant de ce service et mettant au second plan le caractère industriel ou commercial de l'entreprise. On conçoit également que les pouvoirs locaux ne se désintéressent pas de la question des habitations ouvrières. La moralité publique, le souci de l'hygiène, le soin de la santé du peuple légitiment l'intervention de la municipalité, non seulement au point de vue de la réglementation de la matière, mais des exonérations de taxes, des subsides directs et des faveurs.

En présence des différences des conditions locales et des lois diverses des différents pays, il est dangereux d'adopter, d'une manière absolue, une opinion de principe. C'est ainsi que les municipalités qui se sont occupées en Angleterre de la construction des maisons ouvrières n'ont pas été récompensées des sacrifices auxquels elles ont consenti et des peines qu'elles se sont données.

La règle doit être l'initiative aidée, soutenue, protégée par la loi. La commune peut suppléer au manque d'initiative privée en vue d'augmenter la prospérité générale; mais il faut que l'insuffisance de l'action libre de l'homme soit manifeste et que la municipalisation offre des avantages qui suppriment ou diminuent considérablement les inconvénients de la régie; or, c'est là l'exception.

Les mêmes principes sont applicables à l'État, dont l'ingérence est plus périlleuse parce qu'elle tend plus aisément à l'accaparement et peut devenir une arme redoutable aux mains de ceux qui auraient à s'en servir.

Hayez Imprimeur Bruxelles.

Digitized by Google

Digitized by Google

Digitized by Google

Digitized by Google

CONGRÈS INTERNATIONAL
D'EXPANSION ÉCONOMIQUE MONDIALE
MONS, 1905
SECTION III. — POLITIQUE ÉCONOMIQUE ET DOUANIÈRE.

CONSIDÉRATIONS
SUR
le développement et l'outillage économiques de la Belgique.

RAPPORT PRÉSENTÉ
PAR
M. F. VAN ORTROY

Si on examine le *Tableau général du commerce de la Belgique avec les pays étrangers* pendant l'année 1904 (1), et si on le compare à l'état de nos relations commerciales à l'aurore de notre nationalité, on constate un accroissement prodigieux du mouvement d'affaires.

Cet accroissement affecte le transit, comme aussi le commerce général et le commerce spécial, tant à l'importation qu'à l'exportation (2).

(1) In folio. Bruxelles, veuve Ad. Mertens, juin 1905.

(2) Nous négligeons les colis postaux internationaux, qui représentent, sous le rapport de l'importation en Belgique, de l'exportation et du transit, un poids net de 8,904,332 kilogrammes et une valeur de 185,776,351 francs.

Digitized by Google

		COMMERCE GÉNÉRAL.	COMMERCE SPÉCIAL.	TRANSIT.	POPULATION.
Importations.	1831	Poids : »	Poids : »	1831 Poids : »	4,089,553 habitants.
		Valeur : 98,013,079 francs.	Valeur : 89,988,567 francs.	Valeur : 8,024,512 francs.	
	1904	Poids : 21,462,523,394 kilogr.	Poids : 18,181,931.088 kilogr.		
		Valeur : 4,426,445,031 francs.	Valeur : 2,782,219,972 francs.		
Exportations.	1831	Poids : »	Poids : »	1904 Poids : 3,285,473,133 kilogr.	7,074,910 habitants.
		Valeur : 104,579,786 francs.	Valeur : 96,555,274 francs.	Valeur : 1,665,846,159 francs.	
	1904	Poids : 18,997,399,931 kilogr.	Poids : 15,111,926,748 kilogr.		
		Valeur : 3,849,106,881 francs.	Valeur : 2,183,260,722 francs.		

Digitized by Google

Quant aux droits de douane perçus, ils ont monté de

3,921,964 francs en 1831 à 50,184,412 francs en 1904.

Cette brillante situation de notre commerce *extérieur*, vraie pierre de touche du développement économique de la nation, nous place au rang des pays les plus producteurs du monde. En comparant la valeur absolue du commerce spécial des huit nations les plus commerçantes de l'univers pour 1904, observe M. le député de Meester (1), la Belgique occupe le cinquième rang; mais elle prend le premier rang, même avant l'Angleterre et l'Allemagne, au point de vue de l'importance relative des échanges par habitant et par superficie territoriale.

Quels sont les facteurs qui ont le plus largement contribué et contribuent encore à ce magnifique épanouissement économique? Il peut être intéressant de l'examiner.

D'après M. de Martens (2), « la neutralisation a été... la condition essentielle de notre développement économique et social ». Nous souscrivons volontiers à cette opinion, mais nous nous permettons de la compléter en plaçant hors pair, parmi les causes soit morales, soit matérielles de notre essor industriel :

Toutes nos libertés constitutionnelles;

Les forces ou institutions sociales créées à l'origine de notre nationalité et qui forment notre organisation politique;

L'instruction à tous les degrés, y compris l'enseignement commercial, agricole, industriel, professionnel et artistique;

La presse;

Une sage gestion financière, qui a marché de pair avec une politique de bon aloi, ayant pour principe : maximum de liberté, minimum de contrainte et, pour but, la tranquillité et la prospérité intérieures et la sauvegarde contre les accidents du dehors;

Les progrès de l'agriculture qui s'est industrialisée, surtout depuis 1885, et qui est, on ne saurait assez le répéter, la grande richesse nationale; elle se renouvelle et progresse au gré de l'individu grâce au machinisme, à des méthodes intelligentes, à l'emploi des engrais, au choix judicieux des variétés cultivées, aux efforts des associations agricoles, etc.; ses produits : agriculture, horticulture, élevage, forêts, sont estimés à 1 milliard 800 millions de francs et jouent leur rôle dans nos exportations;

Les produits du sous-sol qui sont, avec ceux de la surface, le pain quotidien de l'industrie; c'est grâce à la loi sur les mines et à l'organi-

(1) Les intérêts d'Anvers, *Revue des questions scientifiques*, 3e série, t. VIII (1905), p. 267.

(2) *Revue des Deux-Mondes*, 1903, t. XVIII, novembre-décembre, p. 322.

Digitized by Google

sation de notre corps des mines, que nos cinq bassins houillers notamment : Borinage, Centre, Charleroi, Liège et Namur, ont pu être mis en exploitation et ont permis à notre industrie de prendre l'élan qui l'a placée à un rang si élevé (1);

L'outillage indispensable à la transformation des produits du sol et du sous-sol : main-d'œuvre à bon marché, capitaux, machinisme perfectionné;

L'augmentation de la population, due surtout à l'excédent des naissances sur les décès;

La réglementation de l'hygiène qui aide à rendre la race forte et résistante (2);

Les qualités distinctives de cette race : sens pratique et réfléchi des affaires, travail opiniâtre et intelligent;

La vive sollicitude témoignée par le Gouvernement et les Chambres législatives aux travailleurs des divers ordres, ainsi qu'en témoigne notre législation sociale et ouvrière : abolition des octrois (loi du 16 juillet 1860); caisse générale d'épargne et de retraite sous la garantie de l'État; lois sur les sociétés coopératives, sur le paiement des salaires et leur incessibilité et leur insaisissabilité; loi sur les conseils de l'industrie et du travail; loi sur les établissements dangereux, insalubres ou incommodes; loi relative aux habitations ouvrières; loi portant réglementation du travail des femmes, des adolescents et des enfants dans les établissements industriels; lois et arrêtés royaux sur les règlements d'atelier, sur les unions professionnelles, sur la police et la surveillance des mines et des carrières; loi sur le contrat de travail; loi sur les pensions de vieillesse; loi sur le repos dominical; loi sur les sociétés mutualistes, etc. Ces sociétés fleurissent comme à plaisir depuis quelques années (3);

La création et l'accroissement de bibliothèques; de musées artistiques, industriels et professionnels qui affinent le goût et la main-d'œuvre et permettent de créer les industries d'art et de luxe;

---

(1) En 1903, on a extrait en Belgique 23,900,000 tonnes de houille.

(2) *La vie moyenne* en Belgique, c'est-à-dire l'espérance mathématique de la durée de la vie, était, avant 1830, de 31 ans et 5 mois; en 1856, de 38 ans; de 1880 à 1890, cette moyenne est de 45; pendant la dernière période décennale (1891 à 1900), elle s'est élevée à 47 ans et 1 mois.

La vie probable, c'est-à-dire le laps de temps après lequel les individus ont autant de chances d'exister que de ne pas exister, ou bien encore le laps de temps après lequel les individus d'un âge donné seront réduits de moitié, s'est augmenté de 16 ans, 17 mois pour les nouveau-nés garçons et de 20 ans 1 mois pour les filles, et cela en cinquante années. Ces derniers chiffres sont aujourd'hui de 53 ans 7 mois pour les garçons et de 59 ans 11 mois pour les filles. *La Belgique,* 1830-1905. Bruxelles, Goemaere, 1905, p. 268.

(3) Au 31 décembre 1904, il y avait 6,760 sociétés avec 760,000 membres.

Digitized by Google

La loi du 5 mai 1850, relative à la Banque nationale; l'existence de cet établissement de crédit a été prorogé jusqu'au 1er janvier 1929, par la loi du 26 mars 1900;

La loi du 18 mai 1873, modifiée par celle du 22 mai 1886, sur les sociétés commerciales; ces sociétés représentent un capital de plusieurs milliards de francs. Une partie de nos capitaux a essaimé en Italie, en Espagne, en Turquie, en Perse, en Russie, en République Argentine, au Brésil, en Extrême-Orient, dans diverses parties de l'Afrique : Égypte, colonies portugaises, Congo, etc.;

La loi sur les bourses de commerce du 30 décembre 1867, modifiée par celle du 11 juin 1883;

La recherche de débouchés;

La législation douanière actuelle, qui a remplacé, dès 1865, les droits différentiels, très compliqués, créés par la loi du 21 juillet 1844, et qui est le régime le plus simple, le plus libre, le moins instable et le plus fécond en heureux résultats;

Les traités de commerce;

L'organisation consulaire;

L'affranchissement de l'Escaut;

La suppression ou la réduction des taxes grevant la navigation;

La création ou l'amélioration de l'outillage économique du pays, porté à un haut degré de perfection par nos ingénieurs, et notamment par le corps des ponts et chaussées créé par arrêté royal du 31 août 1831.

On objecte que tout cet effort ne s'est pas fait sans bourse délier, et que les dépenses ont crû rapidement et avec elles la dette nationale (1). Mais il convient de remarquer que les capitaux empruntés sont largement rémunérés, et que la répartition par tête d'habitant est d'autant moins écrasante que le nombre des contribuables augmente en même temps que la prospérité du pays.

Il est impossible d'embrasser, en un rapport, l'étude détaillée des diverses causes qui ont aidé à notre essor économique. Bornons-nous donc à retenir quelques points et à nous attacher particulièrement à l'outillage national.

Trois outils de première importance ont contribué à l'efflorescence du commerce extérieur de la Belgique :

Les voies de communication;

---

(1) Au 31 décembre 1903, la dette publique était de 3 milliards environ; elle provient en grande partie des dépenses faites pour la création et le développement de l'outillage économique : voies ferrées, canaux, ports, routes, télégraphes, téléphones, etc.

Tel est le désir d'améliorer l'outillage que le Gouvernement a sollicité des Chambres 235 millions de francs de crédits, alloués par le budget extraordinaire de 1905.

Digitized by Google

Les ports;

Le capital humain.

Le capital humain est la puissance dominante dans le monde économique; il constitue le plus clair de la richesse nationale, parce que sans lui tout outillage, si perfectionné soit-il, n'a pas de fin. Ce capital ne cesse d'augmenter.

Au 31 décembre 1831, la population était de 4,089,553 individus (1), et elle montait, au 31 décembre 1904, au chiffre de 7,074,910 habitants. Son patrimoine : santé, argent, intelligence, a largement augmenté; elle le doit aux progrès de l'industrie, dont elle a d'ailleurs assuré le développement, aux sages mesures de prévoyance et d'hygiène que nous avons signalées et à l'élan imprimé à l'enseignement; en 1903, on ne comptait plus, parmi les miliciens, que 10.68 % d'illettrés.

Tous les éléments constituant le capital humain ont contribué directement ou indirectement à l'essor économique du pays, et si l'ouvrier a été le principal collaborateur, on ne peut pas négliger les industriels, les commerçants, les fonctionnaires publics, les employés, les propriétaires, etc., qui tous travaillent et consomment (2).

Les statistiques font d'ailleurs ressortir les fluctuations curieuses qui se sont produites dans ces divers éléments, et notamment dans la population agricole et industrielle.

Population agricole.

ANNÉES.	Membres de la famille occupés habituellement aux travaux agricoles.	Salariés.	TOTAL.	Rapports avec la population générale.
1846	906,575	177,026	1,083,601	24.98
1880	982,124	217,195	1,199,319	21.77
1895	1,015,799	188,011	1,204,810	18.79

(1) Dans ce chiffre est comprise la population des parties du Limbourg et du Luxembourg cédées à la Hollande par les traités du 19 avril 1839. Il n'est pas tenu compte de cette population dans l'*Annuaire statistique de la Belgique*, année 1903, d'après lequel la Belgique ne comptait, au 31 décembre 1831, que 3,785,814 habitants.

(2) Au 31 décembre 1904, on comptait 385,236 commerçants; 125,562 fonctionnaires, y compris les miliciens sous les drapeaux; 109,419 propriétaires, rentiers et pensionnés; 677,603 petits employés, domestiques et ouvriers non industriels.

Digitized by Google

Il résulte de ce relevé que ce n'est pas au nombre de bras employés que l'agriculture doit ses progrès.

Population industrielle.

ANNÉES.	Nombre d'établissements industriels privés (mines, carrières, chantiers, ateliers).	Nombre de personnes employées (patrons, employés, ouvriers).	Puissance en chevaux-vapeur. (Non compris chemins de fer, et tramways.)
1846. . .	160,000	660,000 (1)	40,000
1896. . .	330,000	1,130,000 (2)	430,000 (3)

Si l'on tient compte de 38,000 ouvriers des chemins de fer de l'État, de 1,300 ouvriers des usines à gaz, à eau, ..., exploitées par les communes, de 1,700 ouvriers employés dans des établissements n'ayant pas le caractère industriel, de 17,000 ouvriers relevés en 1890 pour le rouissage et le teillage du lin, on obtient une population de 900,000 ouvriers industriels; avec 188,000 ouvriers agricoles et 350,000 ouvriers du commerce, journaliers, hommes et femmes de peinè, occupés ailleurs que dans les industries ou métiers, on a 1,450,000 ouvriers de toute espèce.

Le tableau ci-dessus montre combien prononcée est la marche ascendante de l'élément industriel. Il a grandi de plus de deux tiers, alors que l'ensemble de la population n'a augmenté que de moitié, et il a fini par former, dans notre région charbonnière, un vrai sillage de centres habités, et par grossir considérablement ces foyers très actifs de vie, de civilisation et d'absorption que sont nos villes.

La puissance de transport de nos voies de communication a marché à grands pas. Au 31 décembre 1903, on comptait dans le pays 9,509 kilomètres de routes de grande voirie (État, province, routes concédées) (4),

(1) 314,000 ouvriers; 346.000 patrons et employés.

(2) 842.000 ouvriers; 247.000 patrons autonomes travaillant pour leur compte; 41,000 directeurs, ingénieurs, ..., employés.

(3) 628,255 avec les chevaux-vapeur emplovés pour les transports. Un cheval-vapeur équivaut, on le sait, à dix hommes

(4) En 1830, 3,241 kilomètres.

Digitized by Google

soit 323 mètres par kilomètre carré; 28,642 kilomètres de voirie vicinale (pavés ou empierrés), ou 972 mètres par kilomètre carré; et 1,978 kilomètres (1) de voies navigables ou 67 mètres par kilomètre carré.

Les voies navigables, fleuves et canaux à grande et à petite section, l'emportent, au point de vue économique, sur toutes les autres voies de communication, pour le transport des matières pondéreuses, et mettent notre métropole en relation avec la Hollande, la France, l'Allemagne; elles sont fréquentées par un grand nombre de services réguliers. Au moment où nous écrivons, on signale même l'établissement d'un service par vapeur entre Anvers, Liège, Namur, Nancy, Strasbourg.

Il est impossible de parler de voies navigables sans dire un mot de la batellerie. Grâce au bon marché du fret, elle est, comme le constate un vœu émis au Congrès de la marine marchande tenu à Paris, en 1900, l'auxiliaire indispensable du commerce, de l'industrie, de l'agriculture, et à un très haut degré de la marine marchande et de la prospérité des ports. En veut-on la preuve? Le total des marchandises qui ont été en circulation, en 1902, sur nos voies navigables, dépasse 40 millions de tonnes kilométriques. En 1904, Anvers a été visité, à l'entrée, par 36,077 bateaux jaugeant 7,008,223 tonnes; à la sortie, par 35,778 bateaux jaugeant 6,755,482 tonnes. Il n'est pas question dans ces chiffres du commerce international.

Malgré tous les services que rend la batellerie, il y a antagonisme, en certains pays, entre les voies ferrées et les voies navigables. Or l'expérience démontre que celles-ci n'apportent aucun préjudice aux chemins de fer, car l'augmentation du trafic de ces derniers est en progression constante partout où la batellerie est devenue prospère; on peut même affirmer que la batellerie, loin d'être une nuisance, soulage les lignes ferrées de façon sensible, comme le montre l'espèce de désarroi, provoqué pendant certains hivers, par la fermeture, un peu prolongée, de nos voies navigables, au trafic intérieur.

Plutôt que de récriminer contre la batellerie, ne vaudrait-il pas mieux procéder à la réfection de nos fleuves et canaux, en tenant compte de la capacité plus grande des bateaux, et songer à la suppression des péages? Le sacrifice que s'imposerait l'État provoquerait sans doute un regain dans la construction des bateaux (2).

Nos chemins de fer priment les voies navigables par leur rapidité et par leur développement. Presque au lendemain de la proclamation

---

(1) 2,176,801 mètres d'après l'*Annuaire statistique de Belgique*, année 1903.

(2) On se rappellera aussi que la batellerie fait vivre diverses classes d'artisans et ouvriers : bateliers, constructeurs, fabricants de voiles et cordages, pilotes, débardeurs, haleurs, etc.

Digitized by Google

de notre indépendance, et pour être plus précis, dès décembre 1830, on s'occupa chez nous de la question des voies ferrées. On ne le fit pas seulement pour conserver le *transit allemand*, qui se pratiquait du Rhin vers notre métropole commerciale, par les fleuves et les canaux hollandais, mais aussi pour assurer le sort du port d'Ostende et favoriser les grands centres industriels du pays.

En 1834, les Chambres (1) votèrent l'établissement d'un *système* de voies ferrées; Malines devint le centre de rayonnement d'une série de lignes courant au nord vers Anvers, à l'est vers la frontière allemande par Louvain, Liège, Verviers, au sud vers Bruxelles et la France, à l'ouest enfin vers Ostende, par Termonde, Gand et Bruges.

Ultérieurement, de nouvelles lignes furent construites par l'État ou concédées à des compagnies, en raison du développement du trafic ou des intérêts régionaux. Mais, actuellement, la majeure partie des voies ferrées est exploitée par l'État, qui a racheté aux compagnies les lignes qu'elles avaient établies. Parmi les grandes lignes dont le rôle est capital dans le transit, il faut citer : la voie d'Ostende à Bruxelles, qui prolonge le service des malles Douvres-Ostende, et de Bruxelles vers Cologne, et vers l'Europe centrale et orientale : Berlin, Vienne, Constantinople; les lignes Bruxelles-Paris; Bruxelles-Strasbourg-Suisse-Italie; Bruxelles-Calais vers l'Angleterre; Bruxelles-Anvers-la Hollande; Anvers-Hérenthals-Gladbach-Berlin; Paris-Cologne par Namur et Liège. Il est question d'une nouvelle ligne Anvers-Saint-Trond-Visé-Aix-la-Chapelle.

Au 31 décembre 1902, les lignes exploitées par l'État avaient une longueur de 4,050 kilomètres et le capital engagé était de 2,041,160,957 fr. En englobant les lignes concédées, notre réseau comptait, au 31 décembre 1904, 4,539 kilomètres de voies de grande communication et 2,463 kilomètres de lignes vicinales (2), soit un réseau en exploitation de 7,002 kilomètres ou 238 mètres par kilomètre carré.

Nous n'avons pas à nous occuper ici de la productivité *directe* du réseau ferré, donc des résultats financiers de l'exploitation (3). Il nous faut constater en revanche qu'il est un élément indispensable de la

(1) Chambre des Représentants, le 28 mars 1834; Sénat, le 30 avril 1834; sanction royale, le 1er mai 1834.

(2) La Société nationale des chemins de fer vicinaux a été, par la loi du 28 mai 1884, chargée de la construction et de l'exploitation des lignes vicinales dans le royaume. L'ensemble des 252 lignes construites, concédées, projetées ou sollicitées est de 5,162 kilomètres.

(3) D'après les documents publiés par le Ministère des chemins de fer, le boni d'exploitation, au 31 décembre 1902, était de fr. 125,525,318.06.

Digitized by Google

prospérité générale du pays; en développant la richesse nationale et, par le fait, la matière imposable, il a augmenté indirectement les ressources du Trésor (1). Celui ci devra être mis à rançon; il est admis, en effet, que bon nombre d'installations, parce qu'on ne pouvait prévoir l'avenir, ont été faites sur un plan trop modeste et exigeront de très coûteuses réfections.

Une question se pose. L'ensemble de nos voies de communication est-il bien harmonique? Chemins de fer, voies d'eau, routes, se prêtent-ils un mutuel appui et forment-ils un puissant réseau approprié aux nécessités modernes, et dont les ramifications vont drainer facilement les richesses du pays? Un développement plus considérable ne s'impose-t-il pas notamment du côté des routes? Les transports par axe sont encore très largement pratiqués. C'est le moyen, avec les vicinaux, d'apporter aux voies ferrées de grande communication les produits si variés de nos fermes et de nos villages.

Nos voies de communication se complètent par les réseaux télégraphique et téléphonique, si précieux au point de vue des transactions. Au 31 décembre 1904, le développement du premier était de 7,406 kilomètres, représentant 39,472 kilomètres de fils conducteurs, tandis que celui du second se chiffrait par 108,003 kilomètres de fils.

Quelle a été la part contributive de chaque catégorie de voies de communication dans le chiffre d'affaires (commerce général) de la Belgique?

Sur le chiffre total des marchandises entrées en Belgique en 1904, les importations par *terre* et par *chemin de fer* atteignent le chiffre de 8,526,300 tonnes, soit une valeur de 1,935,800,000 francs; celles par *canaux* et par *rivières* représentent 4,435,000 tonnes ou 389,900,000 fr. C'est un total de 12,961,300 tonnes et une valeur de 2,325,700,000 francs. En cette même année 1904, les exportations ont été, par *terre* et par *voies ferrées*, de 8,273,100 tonnes ou une valeur de 1 milliard 623 millions de francs, par *canaux* et par *rivières*, de 5,033,200 tonnes ou une valeur de 489 millions de francs. D'où un total de 13,306,300 tonnes et une valeur de 2 milliards 112 millions de francs.

Nous avons donc pour nos voies de communication un mouvement général (entrées et sorties) de 26,267,600 tonnes, chiffre à rapprocher de celui fourni par le commerce maritime proprement dit, dont il va être question.

Le troisième outil économique à signaler est constitué par nos ports.

---

(1) J. Renkin, *Les chemins de fer de l'État belge.* (Revue économique internationale, novembre 1904, p. 14.)

Digitized by Google

S'ils sont appelés à contribuer particulièrement à la prospérité industrielle et commerciale des villes directement intéressées, ils sont productifs aussi, directement ou indirectement, au Gouvernement, au commerce et, par le fait, à la nation tout entière. Ces ports sont au nombre de dix :

Anvers.	Nieuport.
Gand.	Bruxelles.
Ostende.	Termonde.
Bruges.	Selzaete.
Zeebrugge.	Louvain.

A ces ports est adossé d'un côté un *hinterland* immense, que doivent desservir nos voies navigables et nos communications rapides par chemin de fer, de l'autre côté un océan sans limite, ouvert à tous les pavillons et qui appelle toutes les énergies, toutes les initiatives.

Nos ports maritimes ne sont pas destinés à jouer le même rôle dans le développement économique de la Belgique. Les uns, ceux de petite ou de moyenne vitesse, sont les ports des voiliers et des cargo-boats de toutes dimensions, transportant les matières premières et les produits pondéreux; les autres, ainsi que le faisait remarquer l'honorable M. De Bruyn (1), sont des ports d'escale et de grande vitesse; leurs clients se recrutent surtout parmi les paquebots rapides et réguliers convoyant voyageurs, marchandises de prix et produits alimentaires à transports immédiats.

« Ces navires (2), dont le tonnage va chaque jour croissant, représentent un capital énorme, leurs frais journaliers sont considérables; aussi la condition de vitesse est-elle, pour ces puissants transporteurs, une condition primordiale : vitesse de marche, vitesse dans les accostages, vitesse au chargement et au déchargement sont la préoccupation constante de leurs propriétaires. Il faut que l'outil travaille toujours, que le temps perdu, improductif, soit réduit au strict minimum. Il faut donc que partout où ces navires ont à prendre voyageurs ou marchandises de vitesse, les moyens de communications terrestres leur amènent leur chargement sur la route même qu'ils ont à suivre dans leur trajet maritime. Tout rebroussement, tout crochet est un inconvénient, et, toutes choses égales, le grand paquebot choisira certainement, de deux ports, celui qui ne le détourne pas de sa voie droite. »

---

(1) *Annales parlementaires de Belgique.* Sénat, 1889-1890, p. 407.

(2) J. Nyssens-Hart et J. Zone, *Le port de vitesse de Heyst.* Bruxelles, Lesigne, 1894, p. 9.

Digitized by Google

Anvers, *Gand*, et *Bruxelles* dans un avenir assez rapproché, sont nos grands ports de trafic général ; pour répondre aux exigences de la navigation de grande vitesse, la nation, faisant appel à l'art de l'ingénieur, a particulièrement doté *Ostende* et *Zeebrugge*, qui se suppléent l'un l'autre, tout en complétant Bruges.

Traçons une esquisse de ces ports, à la création et à la transformation desquels l'Etat consacre ses plus généreux efforts (1); nous écartons toutefois tout ce qui est relatif à l'outillage proprement dit : hangars, grues, stations de voyageurs, gares à marchandises, etc.

Ostende, dont on vient d'inaugurer les installations, nous allions dire les luxueuses installations, n'est plus seulement appelée à desservir le transit des voyageurs et le service postal, mais aussi les transports rapides entre le continent et les Iles Britanniques. Pour que le port puisse répondre à cette destination, on a amélioré ses conditions d'accès. A cet effet, on a percé, dans le « Stroombank » qui se trouve à 3 kilomètres de la côte, et dont les sables envahissaient à tel point le chenal que les paquebots ne pouvaient employer que des malles à aube, à faible tirant d'eau, on a percé, disons-nous, dans le « Stroombank », trois passes larges de 400 à 500 mètres et dont la profondeur est maintenue par le dragage à 6 mètres sous la basse mer de vive eau ; c'est la passe du centre dite « directe », située à l'WNW de l'entrée du chenal, qui est préférée par les capitaines de steamer.

L'accès du port étant assuré, les installations ont reçu un large accroissement par la création d'un nouvel avant-port et d'un bassin de chasse de 80 hectares de superficie; par le creusement de bassins à flots avec écluse d'accès, par l'agrandissement du bassin de la marine et par la construction de deux cales sèches, destinées l'une aux navires de commerce, l'autre aux paquebots-poste de l'État.

Le sacrifice que l'État s'impose est estimé à 32 millions de francs, mais 7 millions seront employés aux travaux indispensables pour l'administration de la marine. Puissent tous ces efforts doter Ostende de nombreux services réguliers de navigation maritime. Jusqu'à ce jour, deux de ces services seulement desservent le port : le service des paquebots-poste de l'Etat, fonctionnant entre Douvres et Ostende ; le service extra-rapide d'Ostende-Tilbury (Basse-Tamise), fondé en 1890 par la Société John Cockerill, de Seraing, et réservé au transport des marchandises.

Les horizons qui s'ouvrent au port de *Zeebrugge*, destiné à suppléer

(1) Nous négligeons Nieuport, Selzaete, Louvain, Termonde, dont le trafic n'a qu'une minime importance. La plupart de nos données sont empruntées au *Tableau général du commerce de la Belgique avec les pays étrangers*, pendant l'année 1904.

Digitized by Google

au service qu'Anvers, en raison de sa situation géographique (88 kilomètres de la mer) ne peut nous rendre, sont beaucoup plus vastes que ceux d'Ostende. Il ne s'agit plus de favoriser le trafic de la Belgique avec les pays riverains de la mer du Nord, et spécialement avec l'Angleterre, mais d'offrir, notamment aux puissants steamers des lignes régulières de Brême et de Hambourg, qui desservent l'Extrême-Orient et les pays transatlantiques, une escale sûre, où ils puissent déposer le courrier, embarquer les voyageurs et compléter leur cargaison avec la perte de temps la plus minime.

A cet effet, on a créé à *Zeebrugge*, non loin de Heyst, un port à la côte Les installations comportent : 1° un port extérieur d'escale, constitué par une jetée courbe ou môle, adossé à la dune; il est long de 2,487 mètres, et abrite une rade de 110 hectares, profonde de 8 mètres au moins, et où une partie des quais présentera un mouillage de 11m50 sous marée basse; 2° un chenal d'accès qui conduit à l'écluse maritime commandant l'entrée du port intérieur et du canal vers Bruges; 3° un bassin d'échouage pour chaloupes de pêche.

Le port côtier se complète par trois bassins placés dans le voisinage de la ville de Bruges; ils constituent le nouveau port et sont reliés, d'un côté à Zeebrugge, par le canal, en ligne droite, long de 10 kilomètres, que nous venons de signaler, et, d'autre part, à l'ancien port ou « bassin du commerce », et au canal de Gand et à celui d'Ostende, donc à l'ensemble du réseau navigable du pays. Pour apprécier ce que peut devenir le trafic de Zeebrugge, rappelons que le port est relié à un bon nombre de voies ferrées de premier ordre.

Convaincu qu'il ne suffit pas de construire un port pour l'achalander, mais qu'il faut le faire connaître, « en montrer les avantages, résister aux détracteurs, créer des agences commerciales, s'organiser pour servir d'intermédiaire entre les exportateurs et les lignes de navigation, poursuivre une série de recherches et d'opérations pour ramener, dans sa voie naturelle d'écoulement, le courant des transports artificiellement détourné vers les ports étrangers (1) »; convaincu qu'un pareil rôle ne peut être rempli avec fruit par ses fonctionnaires, l'Etat belge, prêt à dépenser largement, a fait appel à la coopération de l'initiative privée. Vers la fin de 1891, il a mis au concours la concession par voie de péage et pour une durée de soixante-quinze ans, des travaux que comportaient l'établissement, l'entretien et l'exploitation des installations maritimes de Bruges-Zeebrugge. La construction a été prise à forfait par MM. L. Coiseau et J. Cousin, et comportera une dépense de 45 millions;

(1) J. Nyssens et J. Zone, *loc. cit.*, p. 108.

Digitized by Google

la concession a été accordée à la *Compagnie maritime de Bruges*, qui est déjà parvenue à créer un certain trafic.

C'est grâce à la construction de canaux à grande section que *Bruxelles* et *Gand* sont devenus des ports.

Bruxelles se trouve à 44 kilomètres d'Anvers, qui lui-même est éloigné de l'embouchure de l'Escaut de 88 kilomètres. Pour pénétrer au cœur du pays, les navires ont donc à remonter pendant 134 kilomètres l'Escaut maritime, le Rupel et le canal qui va de cette rivière à la capitale (canal de Willebroeck).

Le port actuel comprend cinq bassins; leur superficie est de 45,000 mètres carrés, le développement de leurs quais de 2,650 mètres. Ces installations ayant été jugées absolument insuffisantes, les Chambres ont voté, depuis 1895, divers projets d'agrandissement et d'approfondissement du canal.

Une société anonyme, qui compte parmi ses actionnaires l'État belge, la province de Brabant, la ville de Bruxelles, les communes-faubourgs et la ville de Vilvorde, a été constituée le 13 juin 1896, pour une durée de quatre-vingt-dix ans.

Elle a pour objet :

1° La reprise du canal actuel et de toutes ses dépendances;

2° La transformation du canal en voie maritime;

3° La construction d'un port maritime avec outillage, bassins, quais, cales, entrepôts, hangars, grues, élévateurs, etc.;

4° L'exploitation du canal, du port et de leurs dépendances;

5° L'exploitation des bassins actuels, propriété de la ville de Bruxelles.

Le canal, dont le mouillage va être porté à 6m50, devra desservir la navigation intérieure existante, qui est suffisamment active (291,289 tonnes kilométriques importées en 1904), mais aussi le trafic maritime du cabotage.

Quant aux nouvelles installations, elles comprendront un port maritime et un avant-port. Le premier, affecté au mouvement du petit cabotage et du trafic des grands bateaux d'intérieur, rendra de grands services à l'industrie locale; il est doté d'un bassin creusé dans les plaines de Tour-et-Taxis; ce bassin mesure 11 1/2 hectares de superficie, est desservi par une gare de marchandises de plus de 30 hectares et relié au canal de Charleroi, en voie de réfection, par un bassin de batelage. Ce port pourra desservir un trafic maritime de 1 million de tonnes environ. Dès que ce chiffre sera atteint, on armera l'avant-port. Il est établi dans les plaines de Mon Plaisir, près de la gare de Schaerbeek, et est principalement réservé au transit et au grand cabotage; les murs de quai, à la rive droite, auront un développement de 2,000 mètres.

Digitized by Google

Le port de *Gand* occupe le deuxième rang, au point de vue du trafic, parmi les ports belges; il est appelé à devenir une tête de ligne importante pour les relations internationales.

Un canal maritime, en voie de rectification et d'approfondissement, et formant un seul bief long de 32,821 mètres, large à la flottaison de 65m40 et ayant un mouillage de 8m75, relie le port à l'Escaut à Terneuzen.

Le port de Gand proprement dit comprend deux cales sèches et quatre bassins (y compris l'avant-port), dont la superficie est de 30 hectares. Un nouveau bassin, presque parallèle au canal maritime et sur lequel viendront se greffer cinq darses, est en voie de creusement et couvre 85 hectares. Après achèvement des travaux, la longueur des quais du port sera de 6,505 mètres, et celle des talus accostables, qui pourront être transformés en quai, en raison des besoins, de 7,860 mètres.

Il nous reste à parler d'*Anvers*.

Il est « l'un des facteurs les plus nécessaires de notre prospérité publique », qui « tout entière est intimement liée à la puissance d'action de notre grand port maritime ». Ce port jouit d'une situation géographique privilégiée, que l'art de l'ingénieur s'efforce, non sans peine, il est vrai, d'améliorer. Des dragages sont pratiqués sans cesse, et pour permettre aux navires de poursuivre leur marche et de ne pas grossir leurs frais, la sécurité de la navigation est assurée par des balises, par des feux fixes et flottants et par des bouées lumineuses.

Grâce à ces sages mesures, « la rade est l'une des plus belles et des plus sûres du globe. Les lieux d'accostage, la surface des quais, les hangars, les voies ferrées, les engins de manutention, en un mot l'ensemble de l'outillage font du port d'Anvers, ..., l'un des plus vastes et certainement l'un des plus puissamment outillés du monde entier [1] .»

Le port est mis en relation, en amont d'Anvers, avec un grand nombre de lignes ferrées et de voies navigables naturelles et artificielles, et en aval de la ville avec les eaux hollandaises, et par elles avec le Rhin, qui est l'artère la plus importante de la navigation intérieure de l'Europe centrale. D'autre part, il est desservi par cent quarante-quatre services réguliers de navigation à vapeur, dont cent et un ont Anvers comme tête de ligne, et quarante-trois comme port d'escale; la navigation à voiles et la navigation intérieure compte aussi un bon nombre de services réguliers. On ne doit pas s'étonner, dès lors, qu'il stationne en

---

[1] Pièces publiées par ordre de la Chambre des Représentants, session 1904-1905, n° 168. *Projet de loi relatif au système défensif d'Anvers et à l'extension de ses installations maritimes.* Exposé des motifs, p. 2.

Digitized by Google

moyenne dans le port deux cent cinquante paquebots et plus de douze cents bateaux d'intérieur.

Les installations maritimes se composent d'un *port en rivière* et d'un *port intérieur*.

Le port en rivière est bordé, sur une longueur de 5,500 mètres, de murs de quais, avec large terre-plein. Ces quais, au pied desquels le mouillage est de 8 mètres à marée basse, de 12m20 à marée haute, sont surtout réservés aux bateaux à vapeur appartenant à des services réguliers et aux bâtiments dont le tirant d'eau ou la nature du chargement justifie cet accostage.

Quant au port intérieur, il comprend des bassins éclusés : ceux-ci se subdivisent en bassins *maritimes* et en bassins de *batelage*. Les bassins maritimes, dits aussi « bassins du Nord », sont au nombre de huit ; deux autres bassins à flots, dits *intercalaires*, sont en construction en dehors de l'enceinte fortifiée et seront reliés au bassin Lefebvre par un chenal de 50 mètres de largeur, et dans un avenir rapproché à une série de bassins projetés et dont il sera question plus loin. Trois bassins de batelage se trouvent au sud de la ville ; un quatrième, le *Looibroek*, débouche dans le canal de la Campine.

Quelle que soit leur importance, ces installations ne répondent plus aux nécessités du commerce, et il est urgent de leur donner une extension considérable, si l'on ne veut pas être supplanté par les ports rivaux, tous en train de s'armer pour les luttes économiques futures. Mais avant de construire, il faut se demander si la navigation sur l'Escaut, en aval d'Anvers, est facile, sûre et rapide. Or, elle ne réunit aucun de ces caractères, à cause des coudes formés par le fleuve à Austruweel, à Sainte-Marie et au Kruisschans, à cause aussi du déplacement des passes ou de leur envahissement par les sables, dont le dragage, malgré les sommes dépensées, a difficilement raison.

Il importe de remarquer aussi qu'on a une tendance, depuis quelques années, à augmenter de plus en plus, non seulement la vitesse des navires, mais aussi leur puissance de transport. Ces colosses ne pouvant plus s'aventurer qu'en eaux profondes, il y a obligation pour nos ingénieurs d'accroître la capacité des ports, docks, bassins de radoub, chenaux d'accès, etc. ; s'ils veulent même que leurs constructions puissent maintenir leur rang dans la lutte économique moderne, ils doivent prévoir les progrès déconcertants de l'architecture navale, soit en établissant des mouillages plus profonds, soit des entrées plus larges et des superficies plus considérables. D'après Sir William White, « on ne doit considérer actuellement comme port de premier ordre que ceux qui peuvent recevoir des navires atteignant 1,000 pieds (304m8) de longueur et qui présentent des passages de 100 pieds (30m5) et des mouil-

Digitized by Google

lages de 33 à 35 pieds (10 mètres à 10m75) (1) ». Or les conditions actuelles de navigabilité de l'Escaut ne permettent pas d'augmenter les dimensions des grands navires qui fréquentent le port d'Anvers. Parmi ces steamers, il faut mettre hors pair ceux de la *Red Star Line;* ils mesurent 170 mètres de longueur, 18m20 de largeur, et leur calaison est de 8m50 à 9 mètres à leur arrivée à Anvers avec le flot. Sauf au quai du Rhin, ils ne trouvent pas à marée basse un mouillage supérieur à 8 mètres.

Il y a donc urgence d'approprier d'abord le lit du fleuve à la circulation de tous les bâtiments qui peuvent accéder de la mer à l'Escaut. A cet effet, on assurera « en permanence, autant que possible par » la seule action des courants de marée : sur les seuils un mouillage » maximum de 8 mètres sous marée basse ordinaire, correspondant à » celui sur lequel on peut pratiquement compter dans les Wielingen; » dans les mouilles séparant ces seuils, la profondeur et la largeur » nécessaires au mouillage des grands navires et à leur évitage aux » changements des courants de marée (2) ».

Quant aux installations du port proprement dit, on dotera l'Escaut d'un nouveau lit; il s'étendra du Doel au bassin America, et sera bordé sur la rive droite d'un large terre-plein et de 8,500 mètres de quais, au pied desquels on ménagera, sur une étendue suffisante, le mouillage nécessaire à l'accostage des navires de très grande calaison. De plus, il sera percé, parallèlement à cette nouvelle artère, un bassin-canal; grâce à des écluses accolées, larges de 30 à 35 mètres et longues de 300 mètres, il reliera au fleuve, au coude du Kruisschans, les bassins existants ou en construction. Ce bassin-canal et les darses, appelées à être branchées sur lui ultérieurement, seront aussi pourvus de larges quais armés d'un outillage perfectionné. Pour répondre aux besoins des plus grands navires capables de remonter le fleuve à marée haute, « leur seuil sera établi à 8 mètres sous le niveau ordinaire de la marée » basse; le plafond du bassin et des darses ainsi que les fondations » de leurs murs seront descendus à la même cote, ce qui assurera » un mouillage permanent d'environ 12 mètres et rendra facile l'accès » des navires de 11 mètres de tirant d'eau (3) ».

« Le bras désaffecté de l'Escaut sera transformé, au moyen de barrages ou de batardeaux à établir à ses extrémités, en un vaste bassin relié au fleuve par une écluse dont le chenal d'accès est orienté par

(1) Cf. *supra,* projet d'extension du port d'Anvers. Pièce n° 168, p. 5.
(2) Cf. *Idem,* pp. 10-11.
(3) Cf. *Idem,* pp. 12-13.

Digitized by Google

l'aval, tangentiellement au fleuve. Les rives de ce bassin pourront être reliées par des voies de communication (1). »

A partir de la porte de Bréda, le canal de jonction de la Meuse à l'Escaut sera doublé d'une large dérivation débouchant au fond du bassin Lefebvre. Ce bassin et sa dérivation seront convenablement reliés à un bassin de batelage de 16 1/2 hectares que la ville d'Anvers établira sur l'emplacement des fossés de la partie de l'enceinte comprise entre les portes de Bréda et du Schyn, et que l'État lui cédera.

Grâce aux travaux projetés, et dont la dépense atteindra au moins 102 millions, non compris les travaux militaires estimés à 108 millions de francs, notre métropole sera dotée de 14,000 mètres de murs de quais à l'Escaut (2), de 42,406 mètres de murs et perrés accostables dans les bassins maritimes (3), dont la superficie sera de 470 hectares 88 ares (4), non compris le bassin de 589 hectares 50 ares, formé par le bras désaffecté de l'Escaut, de 4,860 mètres de murs et perrés accostables dans les bassins de batelage (5), qui couvrent une superficie de 22 hectares 29 ares (6), enfin de 337 hectares 70 ares de hangars (7).

Ainsi sera réalisé dans toute son ampleur, au point de vue des installations maritimes proprement dites, le programme qui doit permettre à la ville d'Anvers de regarder l'avenir en face, et de lui conserver son rang de port de premier ordre.

Il nous semble juste de rappeler ici, ne fût-ce que pour honorer la mémoire d'un grand citoyen, feu le baron Lambermont (8), que notre métropole ne doit pas seulement sa grandeur à ses quais et à ses bassins, mais à une œuvre grandiose : l'affranchissement de l'Escaut. On sait que la Conférence de Londres, tout en proclamant la liberté de navigation sur l'Escaut, admit (9) que la Hollande perçût sur les navires pratiquant le fleuve un droit de tonnage de fl. 1.50 par tonneau.

Pour ne pas entraver la navigation, donc le développement économique du pays, les Chambres, sur la proposition du Gouvernement, votèrent une loi, promulguée le 5 juin 1839, autorisant le Trésor public

---

(1) Cf. *Idem*, p. 11.
(2) Actuellement 5,500 mètres.
(3) *Idem*, 13,601 mètres.
(4) *Idem*, 62 hectares 61 ares.
(5) *Idem*, 2,260 mètres.
(6) *Idem*, 5 hectares 79 ares.
(7) *Idem*, 37 hectares 50 ares.
(8) Cf. sa toute récente biographie par le comte de Robiano. Bruxelles, 1905.
(9) Traité du 19 avril 1839, art. 9, § 3.

Digitized by Google

à rembourser aux armateurs de toutes les nations les droits perçus sur leurs bâtiments.

L'impôt prélevé par nos voisins du Nord exigea un décaissement de 354,946 francs en 1839; de 1,499,054 francs en 1856; de 1,946,438 francs en 1862; de 1839 au 31 juillet 1863, le montant de cette onéreuse redevance a été de 28,419,541 francs. Elle pouvait prendre de très grandes proportions et nuire à notre commerce maritime, comme aussi aux relations entre les deux pays. Aussi nos gouvernants s'efforcèrent-ils de racheter le péage de l'Escaut. Grâce à des pourparlers adroitement conduits de 1856 à 1863 et couronnés par les traités du 12 mai et du 16 juillet 1863, la Hollande, la grande intéressée, consentit à la suppression des entraves, qui empêchaient l'élan d'un port concurrent de celui de Flessingue, et les États maritimes, de leur côté, acceptèrent volontiers de payer une quote-part dans le capital de rachat du péage de l'Escaut.

Ce capital fut fixé à 36,278,566 francs; la part contributive de la Belgique fut de 13,328,006 francs, et celles des autres puissances intéressées de 22,950,560 francs.

Il convient de remarquer qu'en 1903, la Belgique aurait dû payer à la Hollande une annuité de 36,570,529 francs et que la somme totale payée du 1er août 1863 au 31 décembre 1903 aurait été de 574 millions 523,317 francs.

Pour nos divers ports, comme pour nos voies de communication, la progression du trafic est considérable.

En 1831, ils ont reçu 1,092 navires; mais ce chiffre n'est pas l'indice le plus sûr de la puissance économique de nos ports, que révèle surtout le tonnage. Or, ce tonnage n'a atteint que 126,094 tonneaux de mer.

En 1904, ces deux chiffres deviennent : 9,063 navires (1) et 11,176,239 tonneaux de mer (tonneaux Moorsom) (2). Les marchandises introduites par ces 9,063 bâtiments représentent 8,501,200 tonnes de 1,000 kilogrammes ou une valeur de 2,100,700,000 francs.

---

(1) Navires chargés et navires sur lest réunis. Si l'on tient compte des navires chargés seulement, on a 7,469 bâtiments et 9,950,786 tonnes Moorsom.

(2) D'après la loi du 26 août 1822, le tonnage de mer était estimé à 1,000 kilogrammes représentés par 1^{m3}; un poids était donc représenté par une capacité. Ce système fut changé par la loi du 20 juin 1883. Le dernier arrêté royal (2 décembre 1897) qui la règle porte que la capacité des navires est établie en mètres cubes et en tonneaux de mer.

Le *tonnage de mer* est une capacité égale à deux mètres cubes et quatre vingt

Digitized by Google

Les 9,056 [1] navires qui sont sortis de nos ports en 1904 avaient une capacité totale de 11,144,849 tonnes; ils ont emporté 5,691,100 tonnes de marchandises équivalant à une valeur de 1,737,100,000 francs.

Il est triste de constater que tout notre outillage maritime, créé à coups de millions, et qui est une question de vie ou de mort pour notre expansion économique, favorise une industrie exclusivement étrangère : celle des transports maritimes.

La navigation nationale n'est en effet représentée dans les chiffres que nous venons de citer que par 69 navires d'une jauge de 102,737 tonnes, soit

20.2 °/o de navires et 12.3 °/o de tonnes à l'entrée.
20.3 °/o — 12.3 °/o — à la sortie.

Ces 69 navires se répartissent entre les localités suivantes :

Anvers	64	navires et	101,292	tonnes.
Gand	3	—	1,347	—
Ostende. . . .	1	—	98	—

Or l'industrie des transports maritimes, qui peut disposer, comme celle de toutes les autres nations, d'un immense champ d'opération très sûr, où nos navires pourraient aller prendre la marchandise à son centre de production pour la transporter directement par nos voies ferrées et fluviales à son point de consommation ou de transformation; cette industrie, disons-nous, ne serait pas seulement très lucrative, mais ferait vivre quantité de travailleurs et d'employés. Nos lignes de navigation ne feraient d'ailleurs que prolonger de façon naturelle nos chemins de fer qui viennent s'arrêter, en une sorte de carrefour, à Ostende, Zeebrugge, Anvers.

---

trois centièmes (2m³830); c'est l'unité de tonnage anglaise (100 pieds cubes), dite Moorsom, du nom de celui qui le premier en recommanda l'adoption.

La capacité totale d'un navire, exprimée en tonneaux de mer, constitue un *tonnage brut*.

Le *tonnage net* ou tonnage légal représente le tonnage brut, après déduction de la capacité (exprimée en tonneaux de mer) des espaces considérés comme non utilisables pour le transport de marchandises ou de passagers : salles aux machines, chambre du gouvernail, logement de l'équipage et des officiers du bord, cuisines, soutes à charbon, magasin à voiles, etc.

Le rapport entre le nouveau et l'ancien tonneau de jauge est de 1168; en d'autres termes, 1,000 tonnes de jauge ancienne équivalent à 856 tonnes Moorsom.

[1] Navires chargés et navires sur lest réunis. Les navires chargés donnent 6,460 bâtiments et 8,756,136 tonnes Moorsom.

Digitized by Google

Somme toute, l'industrie des transports serait, comme le duc de Brabant le disait dès 1861, une grande œuvre d'extension et d'émancipation.

On objecte, il est vrai, qu'il est aisé de s'assurer l'instrument de transport, mais qu'on doit vaincre des rivaux, qui sont les aînés dans la carrière, dont le pavillon est connu et protégé et qui ont su par là établir des comptoirs ou s'ouvrir des débouchés. Mais ce que sait et fait le voisin ne peut-il pas être tenté avec succès par les Belges? La chose est d'autant plus facile que nous pouvons profiter de son expérience et de ses leçons.

Comme il ressort du tableau ci-dessous, nos transactions maritimes — il est banal de le rappeler — se font surtout par le port d'Anvers; il est suivi de très loin par Gand et Ostende.

PORTS.	Nombre de navires.	Tonnage net (tonnes Moorsom).	Poids en marchandises (tonnes de 1,000 kilogrammes).	Poids moyen par tonne de jauge.	Marchandises transportées par canaux et rivières (tonnes de 1,000 kilogrammes).	Poids total des marchandises (tonnes de 1,000 kilogrammes).	Valeur totale en francs.
A. *Navires entrés* (1).							
Anvers. .	5,854	9,373,703	7,240,291	772	1,187,603	8,427,894	1,988,477,522
Gand . .	1,127	786,362	854,373	1,086	404,968	1,259,341	187,304,496
Ostende (2).	698	305,531	233,208	763	19,032	252,240	67,830,955
B. *Navires sortis.*							
Anvers. .	5,842	9,339,707	5,072,227	543	1,810,503	6,882,730	1,793,027,822
Gand . .	1,128	787,173	522,325	664	161,852	684,177	168,621,289
Ostende (2).	702	307,397	43,662	142	»	»	132,426,798

Nous nous permettons un vœu en terminant ce travail. Puissions-nous rester, ainsi que le disait récemment un rédacteur du *Temps*, « un grand pays sur un petit territoire ». Que les horizons vastes, loin de nous effrayer, nous attirent. Avec les qualités qui nous caractérisent et qui ont toujours assuré aux vaillants le succès final, nous pouvons et nous devons marcher de l'avant pour le plus grand bien de la patrie belge.

(1) Nous citons pour mémoire les chiffres relatifs aux autres ports belges pour

Digitized by Google

l'année 1904 (non compris les marchandises introduites ou exportées par canaux et rivières).

PORTS.	NOMBRE DE NAVIRES.		TONNAGE. (Tonnes Moorsom)		POIDS DES MARCHANDISES (tonnes de 1,000 kilogr.)	
	Entrés.	Sortis.	Entrée.	Sortie	importées.	exportées.
Bruges	105	106	23,003	23,400	47,619	14,546
Bruxelles . . .	131	130	24,809	24,744	16,533	21,091
Louvain	39	»	3,058	»	»	»
Nieuport. . . .	56	56	12,554	12,554	18,355	13,621
Selzaete	32	33	8,989	9,208	13,444	1,830
Termonde . . .	4	»	407	»	»	»
Zeebrugge . . .	44	»	37,653	»	»	»

(*) Paquebots compris, nous avons à l'entrée 1,796 navires et 956,424 tonnes; à la sortie, 1,800 navires et 958,698 tonnes.

Hayez, imprimeur. — Bruxelles.

Digitized by Google

Digitized by Google

Digitized by Google

CONGRÈS INTERNATIONAL
D'EXPANSION ÉCONOMIQUE MONDIALE
MONS, 1905

SECTION III. — POLITIQUE ÉCONOMIQUE ET DOUANIÈRE.

PREMIÈRE QUESTION :

Examiner les conséquences de la concentration d'intérêts industriels, commerciaux ou financiers connue sous les noms de trusts, de cartells, etc. (1). *La loi doit-elle intervenir pour prévenir et réprimer les abus pouvant résulter de ces organisations? Dans l'affirmative, quelles sont les mesures à prendre?*

RAPPORT PRÉSENTÉ

PAR

Fr. VERCRUYSSE
Docteur en droit
Docteur en philosophie et lettres
Chef de division à l'Office du Travail de Belgique.

Éliminer l'action de la concurrence sur un marché, pour y faire régner les conditions arrêtées en commun par les co-associés, tel est l'objectif essentiel, on peut même dire unique, que l'opinion courante attribue le plus communément aux promoteurs de ces groupements

(1) Cette première partie de la question a été réservée ici, le cadre modeste de ce rapport ne se prêtant guère à une étude qui a déjà fait la matière de nombreux volumes. Signalons parmi les plus récents :

RAFFALOVICH, *Trusts, cartells et syndicats* (2e édition). Paris, 1903. — MARTIN SAINT LÉON, *Cartells et trusts*. Paris, 1903. — COLLIEZ, *Trusts, cartells, corners*. Paris, 1904. — DUCHAINE, *Les associations de producteurs*. Bruxelles, 1903. — DE LEENER, *Les syndicats industriels en Belgique*. Bruxelles, 1902. — DE ROUSIERS, *Les syndicats industriels de producteurs*. Paris, 1901.

Digitized by Google

d'intérêts qui, sous la forme de trusts, de cartels, voire de simples ententes occasionnelles, se sont constitués de plus en plus fréquemment, en ces trente dernières années, afin de parer aux inconvénients et aux crises résultant d'une concurrence excessive.

Si cette opinion était fondée, si tels étaient réellement les seuls effets de ces organisations, ce ne serait pas seulement, comme le dit notre programme, « leurs abus », mais leur existence elle-même qu'il s'agirait de « prévenir et de réprimer », et l'on n'éprouverait guère de scrupules à mettre, le cas échéant, la loi elle-même au service de cette œuvre d'assainissement social.

La littérature économique a assez souvent déjà et assez complètement mis en lumière les avantages considérables et nombreux que la concentration industrielle a su réaliser au profit de la collectivité tout entière, pour que nous ayons pu nous croire dispensé de refaire cet exposé pour un congrès que l'objet même de ses études désigne comme particulièrement compétent en ces matières. Mais, plus évidente apparaît l'œuvre de progrès économique accomplie par la concentration des intérêts, plus délicate aussi se révèle la question des remèdes indispensables, en cas d'abus d'un mode d'exploitation si fécond en résultats heureux. « A bas les trusts! » criait-on aux États-Unis dans certains milieux au cours d'une campagne électorale récente. Cette formule simpliste ne saurait convenir à l'économiste éclairé, pas plus que le conseil d'incendier sa maison pour la purger de souris n'aurait de chances d'être agréé par un propriétaire sensé. C'est donc avec justice que l'on nous convie à examiner si, même contre des abus déclarés ou possibles, l'intervention de la loi, à titre préventif ou répressif, ne présente pas de dangers pour le développement d'organisations qui peuvent être, en mainte circonstance, d'excellents instruments de progrès.

Les justes scrupules que doit dicter aux législateurs la crainte d'une intervention funeste au point de vue économique se fortifient encore, en cette matière, par des considérations d'ordre moral. Le droit d'association n'est-il pas considéré, en effet, dans nos mœurs modernes comme un élément essentiel de la liberté individuelle? C'est assurément, parmi les prérogatives des citoyens, une de celles dont la conscience publique supporte le plus malaisément la violation illégitime, et chaque fois qu'il s'agit d'y apporter quelque restriction nouvelle, il faut pouvoir s'autoriser d'une de ces impérieuses nécessités qui faisaient dire aux anciens : le salut de la république est la suprême loi. Si l'on a quelquefois abusé de la formule, ce n'est pas un argument qui justifie des empiétements nouveaux, et ceux-ci seraient supportés d'autant plus malaisément que la question morale est ici solidaire des intérêts matériels.

Digitized by Google

C'est déjà à des considérations de cette nature que céda, en Belgique, le législateur de 1867, quand il effaça de nos lois pénales les dispositions qui érigeaient en délit les coalitions ouvrières. Son geste de libéralisme fut encore hésitant, d'ailleurs, et empreint de tant de timidité et de circonspection que l'article 310 du Code pénal nouveau est devenu, dans la jurisprudence, une des matières les plus incertaines et les plus équivoques qui soient. Pour les coalitions commerciales, l'article 311 est, il est vrai, d'une tolérance beaucoup plus large, en limitant toute répression pénale au seul cas où, pour opérer la hausse ou la baisse des prix, les coalisés auraient mis en œuvre des « moyens frauduleux ». Dans l'état actuel, une action législative dirigée contre les groupes de concentration industrielle et commerciale aurait donc un caractère essentiellement rétrograde et ne se justifierait que par la constatation d'abus avérés, auxquels aurait donné lieu le régime libéral de 1867.

Ces abus se sont-ils produits? Si l'on ne considère que la Belgique, on peut répondre catégoriquement par la négative, et, dès lors, la question d'une réforme légale pourrait paraître vidée, au moins pour notre pays. Mais ce serait évidemment, pour un congrès international surtout, examiner les choses d'un point de vue trop restreint; nous-mêmes, Belges, avons d'ailleurs tout intérêt à regarder hors de nos frontières et à tenir compte des observations recueillies sur un champ d'expériences plus vaste, pour prendre, le cas échéant, les dispositions nécessaires, avant que les abus arrivent à se manifester chez nous, à nos dépens.

Les préventions, que nous rappelions plus haut, d'une partie de l'opinion contre les coalitions industrielles et commerciales, en Amérique et ailleurs, ces préventions ont malheureusement, c'est certain, des fondements sérieux et réels. Toutefois, avant de mesurer la part de responsabilité qui incombe, dans les excès reprochés, au régime même de la liberté, il est utile de dégager la question d'une équivoque, qui égare souvent les organes peu éclairés du sentiment public en cette matière. La confusion est assez naturelle d'ailleurs, puisque notre législation elle-même ne l'évite pas dans l'article 311 précité du Code pénal; seulement, celui-ci a déjà trente-huit ans d'âge et, en 1867, les circonstances qui rendent la distinction nécessaire aujourd'hui, n'existaient pas.

La domination d'un marché déterminé, en vue de s'assurer, au moins temporairement, sur la fixation des prix, une influence exclusive de toute concurrence, cette domination ou ce « contrôle », comme on dit en Amérique, n'est pas seulement le fait des associations de producteurs. Les siècles passés la connaissaient sous le nom d'accaparement; ce fut longtemps un délit, bien avant que le terme de « crime contre les masses » fût inventé : c'est en effet l'abus d'un pouvoir écono-

Digitized by Google

mique excessif, mis au service d'intérêts particuliers contre l'intérêt de la collectivité entière. L'époque contemporaine a vu renouveler ces méfaits dans des proportions plus vastes que jamais. L'accaparement du cuivre en France, en 1888, les corners du blé et du coton en Amérique, — tout récemment encore cette tentative d'accaparement des sucres, à Paris, terminée par un si retentissant échec, — toutes ces manœuvres, qui sont du domaine de la spéculation pure, n'ont assurément rien de commun avec la concentration industrielle. Tout au plus pourrait-on dire qu'elles se sont dissimulées souvent sous le couvert d'un soi-disant « syndicat », de même que certaines entreprises commerciales se déguisent sous la forme coopérative, sans avoir avec la coopération proprement dite de rapports d'aucune sorte. Ce dont il s'agit pour les accapareurs d'aujourd'hui comme pour leurs plus lointains devanciers, c'est la concentration, la monopolisation de produits, de marchandises, à la production ou à la transformation desquelles ils n'ont jamais pris ni songé à prendre aucune part, — c'est un achat en vue de revente, accompagné d'une raréfaction artificielle qui n'est généralement obtenue que par l'abus du crédit. Cette manœuvre, qui ne peut, en cas de succès, amener d'autre résultat que l'enrichissement de ses auteurs au détriment du public, et dont l'échec n'entraîne pas seulement la ruine des spéculateurs, mais encore des conséquences funestes pour une partie de la production nationale ou mondiale — cette manœuvre-là, on cherche vainement les considérations du progrès économique qu'on pourrait invoquer pour la soustraire à l'action de la loi. Que celle-ci se manifeste par une réglementation à la fois préventive et répressive, par des sanctions civiles et des sanctions pénales, comme dans les cas de jeu de hasard, sa sévérité ne serait qu'une manifestation de défense de l'ordre public, menacé par une spéculation effrénée, qui accumule les ruines et les misères pour assouvir on ne sait quels monstrueux appétits de domination insatiable. Aussi est-il permis de considérer comme excessive, à ce point de vue, la tolérance de l'article 311 de notre Code pénal. Le simple intermédiaire, non producteur, qui, même sans nul « moyen frauduleux », s'attribue le pouvoir de modifier arbitrairement les cours d'un produit sur un marché déterminé, exerce une action funeste pour l'ordre social ; la concurrence doit être préservée contre ceux qui veulent la détruire, car elle est un frein nécessaire à leur omnipotence dangereuse, elle est une sauvegarde précieuse pour l'intérêt public, qui n'a rien à gagner et tout à perdre en des entreprises de l'espèce.

On ne pourrait argumenter de même à l'égard des groupements de producteurs, — ententes, syndicats, cartels ou trusts, — qui cependant, il faut le reconnaître, procèdent par le même moyen que l'accapareur,

Digitized by Google

c'est-à-dire par la substitution d'une volonté concertée entre les associés au jeu pur et simple de la loi de l'offre et de la demande, pour la fixation des prix, sur un marché plus ou moins vaste. Mais l'accaparement, toujours limité par sa nature à une période relativement courte, est aussi dégagé de toute solidarité quant aux répercussions funestes qu'il peut avoir sur la production nationale. Les syndicats véritables, au contraire, groupent cette production elle-même, représentent ces intérêts non pas momentanés, mais permanents, avec la lourde charge de l'outillage industriel et des capitaux énormes qui y sont immobilisés. Ils ne peuvent avoir cette insouciance du lendemain, qui rend le spéculateur redoutable et lui fait dire : Après moi, le déluge! Pour eux, le succès, s'il n'est durable, est encore sinon une catastrophe, du moins une perte sensible, et cette considération seule rend déjà, dans leur chef, la prévoyance obligatoire. Ce frein nécessaire, que l'ordre public exige contre tout détenteur de monopole, les syndicats le trouvent dans leur propre intérêt. Ainsi le suppression momentanée de la concurrence ne livre pas le consommateur à leur merci. Sans doute, cela ne constitue pas encore à la collectivité une garantie suffisante, mais enfin, c'est une certaine garantie, et cela marque une première et importante différence entre les opérations des syndicats de producteurs et celles des accapareurs commerciaux.

En outre, — on le sait, bien que nous ne puissions aborder cet aspect de la question dans ce rapport, — l'œuvre de concentration et d'organisation de la production opérée par les syndicats est féconde en progrès économiques, dont bénéficie, au moins partiellement, la collectivité entière, et elle est en mesure de remédier très heureusement et très efficacement aux crises funestes engendrées par la concurrence excessive et dont les industriels intéressés ne sont pas seuls à souffrir. Nous signalerons seulement ici, au point de vue particulier de l'expansion mondiale, la ressource considérable que présente la création de groupes de producteurs nationaux, en vue de la recherche, à frais communs, de débouchés nouveaux et de la conquête de marchés lointains. Tout cela montre, comme nous le disions en commençant, qu'à côté de certains abus éventuels, les syndicats industriels présentent aussi d'incontestables avantages, qui obligent le législateur à se montrer prudent et à subordonner son intervention à des nécessités beaucoup plus strictes et plus évidentes que pour les cas de manœuvre d'accaparement.

Est-ce à dire cependant que cette intervention, le jour où l'exige la prospérité publique menacée par un syndicat trop avide, doive se manifester par des atteintes directes à la liberté d'association, si respectable à tant de points de vue? Et, si on le fait, aura-t-on pour le moins

Digitized by Google

l'excuse de s'en être pris à la source première et véritable des abus à combattre? C'est le propre des esprits autoritaires d'imputer à une liberté déjà bien mutilée la responsabilité d'abus qui dérivent aussi bien du régime qu'ils ont eux-mêmes instauré avec une insuffisante clairvoyance.

L'étude attentive des trusts américains suggéra naguère à un économiste distingué ce mot qui fit fortune : « La protection est la mère des trusts ». Sous cette forme imagée, il résumait les conclusions de ses observations, qui ont été confirmées depuis lors par de nombreuses autorités. De même, à l'aurore de la Révolution française, le ministre qui supprimait les douanes intérieures du royaume ne prenait-il pas, contre les manœuvres des accapareurs, une des mesures les plus efficaces qui soient?

Rien n'est évidemment plus propice à favoriser la domination exclusive d'un marché par un groupe que la restriction de ce marché par l'établissement de tarifs douaniers, qui en interdisent l'accès à la concurrence internationale. Ces tarifs créent un privilège : privilège pour les producteurs indigènes à l'égard des étrangers; c'est besogne mi-faite pour les trusteurs, cartellistes, etc., qui n'ont plus qu'à convertir le privilège en monopole, au profit exclusif de leur groupe.

Nous n'entendons certes pas, en faisant cette constatation, en tirer argument pour le libre-échange contre la protection. La constitution du trust ou du cartel n'est pas un mal en soi, et le monopole favorisé par le Gouvernement sera peut-être une cause de prospérité et d'expansion brillante pour l'industrie syndiquée, sans porter la moindre atteinte à l'intérêt général du pays. Mais, au cas d'abus, pourquoi en faire porter la peine à la liberté d'association, qui n'agit en somme que comme un facteur indirect? Tout au plus pourrait-on dire que les producteurs syndiqués sont spécialement en mesure d'exploiter intensivement les monopoles artificiels créés par leur législation nationale. Mais ce n'est pas atteindre la source directe du mal que d'en chercher le remède dans une législation restrictive de la liberté des groupements industriels ou commerciaux? Celle-ci aurait pour effet de frapper indistinctement les bons et les mauvais, les syndicats prévoyants et utiles avec les coupables envers l'intérêt public. Plus avisée serait évidemment la tactique qui consisterait à atteindre le groupe imprudent en lui retirant, par une modification partielle au tarif douanier, le monopole artificiel dont il a fait mauvais usage. Et ne serait-on pas en droit d'affirmer que, dans la plupart des cas, la simple menace, la possibilité même d'une mesure de ce genre, si elle est aisément réalisable, serait un préservatif suffisant contre des abus éventuels?

Les syndicats naissent et prospèrent le plus habituellement à l'abri

Digitized by Google

des tarifs protectionnistes : ce qu'un droit protecteur a fait, un droit plus réduit peut le défaire. Ainsi se trouve réalisée, sans danger pour les entreprises coexistantes dans le même pays, une discipline salutaire, capable de tenir en bride les monopoleurs trop audacieux. Et la concurrence, dont les coalitions étaient venues corriger les excès, vient servir à son tour de correctif éventuel aux abus des coalitions.

En d'autres cas, plus spéciaux à l'Amérique, le monopole artificiel créé au profit d'un groupe résulte de la main-mise sur un service de transports par chemin de fer. Ici encore, il y a, au moins par omission, facilités offertes par l'État à la constitution du groupe, puisque le législateur a négligé d'organiser un contrôle suffisant sur l'exploitation d'un service public. Les Etats-Unis présentent plusieurs cas de l'espèce. Le remède, consistant en la restauration des droits régaliens, peut être momentanément d'une application plus malaisée que la modification d'un article du tarif douanier. Il n'en est pas moins de la même nature, en ce qu'il a pour objet la suppression du monopole artificiel sur lequel s'appuie la coalition jugée nuisible à l'intérêt public.

D'essence bien différente est, au contraire, un autre moyen, énergiquement préconisé en ces dernières années, pour tenir en respect les velléités d'omnipotence des créateurs et administrateurs de coalitions. La reconnaissance légale des sociétés commerciales, en conférant à celles-ci la capacité juridique qui leur est indispensable, subordonne, dans toutes les législations, le maintien de cette faveur à l'accomplissement de conditions essentielles, au nombre desquelles se trouve l'exigence d'une certaine publicité à donner aux faits principaux de l'activité sociale. Cette publicité obligatoire se justifie par la nécessité de prémunir l'intérêt public contre les agissements irréguliers de l'être fictif, dont la responsabilité se substitue, dans la plupart des cas, à la responsabilité individuelle des associés. Mais la mesure ou plutôt l'étendue de la publicité exigée varie suivant les lois nationales des divers États : le législateur peut à son gré l'élargir ou la restreindre. Dès lors, ne serait-il pas souhaitable qu'une publicité tellement large fût exigée pour tous les actes sociaux que le public serait toujours renseigné, avec rapidité et exactitude, sur les opérations dirigées éventuellement contre lui par des producteurs coalisés? Des campagnes récentes ont été menées en ce sens, avec quelque succès, aux Etats-Unis, et elles ont trouvé leur écho en Europe, notamment en Allemagne, où une enquête officielle, non terminée encore, a essayé de percer le secret qui entoure le fonctionnement de certains cartels.

Ce procédé ne manque pas d'aspects séduisants, qui le désignent tout naturellement à la faveur du public : il apparaît surtout comme un moyen facile de satisfaire notre curiosité toujours en éveil, à des titres

Digitized by Google

divers, fût-ce dans un but purement scientifique, et l'on sait si les économistes et les sociologues font exception à cet égard. D'autre part, les *business men* des deux mondes n'ont pas coutume de se montrer particulièrement expansifs sur le détail de leurs opérations, et la seule perspective qu'on mette, comme ils disent, le nez dans leurs affaires, les plonge dans une indignation véhémente. En somme, des deux côtés, on n'est pas sans mêler quelque passion à un débat dont la solution n'en comporte guère cependant.

Il est clair, en effet, que de par son caractère préventif, le moyen proposé prête au reproche de faire peser des obligations complémentaires sur l'universalité des entreprises, dans le but de mettre obstacle aux excès éventuels de quelques-unes. Mais c'est là un inconvénient commun à un grand nombre de lois sociales, et toutes les protestations de ceux qui redoutaient d'y être assujettis se sont généralement trouvées, l'accoutumance aidant, en disproportion flagrante avec la gêne minime apportée en fait à leurs opérations. Il en serait de même, sans doute, de cet inviolable mystère, soi-disant indispensable aux opérations des groupes industriels, mais que les hommes d'affaires éventuellement intéressés savent généralement percer sans grand effort. A l'annonce de toute loi nouvelle, on s'indigne, on lutte pour le principe, on s'insurge contre l'atteinte portée à la liberté menacée, plutôt qu'on ne mesure la valeur exacte de cette atteinte et sa répercussion sur les affaires.

Toutefois, pour que ces protestations inévitables demeurent vraiment illégitimes, il va de soi que l'extension de publicité, à laquelle peuvent être assujetties les associations industrielles, ne doit pas être entourée de mesures tracassières et vexatoires. Certes, les bilans, les comptes, les extraits de procès-verbaux actuellement livrés au public pour satisfaire à la loi sont trop souvent des documents de parade, d'où il est impossible de dégager une impression exacte sur la signification et la valeur d'une affaire. Qu'on exige des garanties complémentaires, lesquelles sont d'ailleurs dans l'esprit, sinon dans le texte de la plupart des lois nationales, rien de mieux : les affaires sérieuses et honnêtes n'auront en somme rien à perdre et tout à gagner par l'élimination rapide des autres. Mais, sous prétexte de défendre l'intérêt public et de s'assurer de la sincérité des déclarations, il faut se garder de verser dans la multiplication abusive des mesures de surveillance et de contrôle; c'est par là que pèchent le plus souvent les lois préventives, comme si elles se défiaient de la vigilance du pouvoir judiciaire à poursuivre et à réprimer les abus qui lui seraient signalés. Mieux vaudrait armer les juridictions répressives de textes sévères et complets, applicables à toutes les manœuvres visées, que de vouloir rendre d'avance ces

Digitized by Google

manœuvres irréalisables, à force de surveillance. Car, eût-on surchargé les citoyens de tant d'entraves que la vie sociale deviendrait impossible, le génie de la fraude aurait encore le dernier mot et trouverait le moyen de se manifester là où les mesures tracassières auraient tué toute initiative honnête.

Ces réflexions nous sont principalement inspirées par un projet dont M. Bücher est l'auteur et qui tend à assurer la publicité des actes des syndicats par l'action d'un « office syndical » dépendant du Gouvernement. Si le rôle de cet office doit se borner à la publication périodique d'un recueil reproduisant les actes qui lui seront communiqués, c'est là une besogne purement matérielle, à l'accomplissement de laquelle nous ne voyons pas d'objections à formuler. S'il s'agissait même d'une véritable mission d'entérinement, impliquant le droit de contrôler et de critiquer la validité légale des documents communiqués, nous nous y rallierions encore, estimant que ces mesures n'excèdent pas la sphère des dispositions sainement préventives. Mais quant au droit de vérifier la sincérité des déclarants, de soumettre les associations justiciables de l'Office à une enquête permanente et d'indaguer éventuellement sur leurs opérations en cours, cela on ne saurait hésiter à le condamner comme une intervention abusive et un empiétement funeste de la puissance publique sur la liberté individuelle des citoyens.

CONCLUSION.

Propositions présentées au Congrès.

1. L'accaparement de marchandises par des intermédiaires commerciaux, agissant de concert en vue de dominer un marché et de s'arroger, au moins temporairement, sur la fixation des prix de vente, une influence exclusive de toute concurrence, constitue une manœuvre de pure spéculation, qui ne peut avoir, pour l'ordre public, que des conséquences nuisibles. Elle doit être, à ce titre, déclarée illicite et réprimée par la loi pénale, sans que le législateur exige, comme dans l'article 311 du Code pénal belge, l'emploi de moyens frauduleux comme élément constitutif du délit.

2. La constitution de syndicats industriels (*de producteurs*) est le résultat logique d'une tendance naturelle à la concentration des industries exercées dans certaines conditions. Si cette concentration est parfois accompagnée de conséquences préjudiciables à l'intérêt public, elle est cependant susceptible de produire de grands et mul-

Digitized by Google

tiples avantages, tant pour les consommateurs que pour les producteurs eux-mêmes. Ces avantages sont spécialement sensibles au point de vue de l'expansion économique mondiale, en ce que les producteurs d'une région, syndiqués plus ou moins étroitement (en trusts ou en cartels, voire en ententes occasionnelles), affronteront plus aisément les risques qu'entraîne la recherche de débouchés lointains.

3. Les abus imputés aux organes de la concentration industrielle proviennent plutôt des monopoles artificiels créés par la législation nationale, monopoles que les industries syndiquées sont particulièrement en mesure d'exploiter abusivement. (Droits de douane, contrôle insuffisant de l'État sur les services publics de transports, etc.) Pour supprimer ou prévenir ces abus, il suffit que l'État mette fin au monopole qui les engendre. Le plus souvent, la possibilité de cette intervention gouvernementale, si elle est facilement réalisable, sera par elle-même un préservatif suffisant.

4. Les mesures préventives, ayant pour objet de dresser des obstacles légaux à la constitution et au développement des syndicats industriels, ne sont pas recommandables. Toutefois il n'y a pas lieu de considérer comme telle la prescription d'une publicité sérieuse des actes et bilans, qui, en permettant d'apprécier les résultats des opérations syndicales, renseignerait efficacement le Gouvernement sur les abus éventuels et l'opportunité des mesures restrictives prévues au n° 3.

HAYEZ, imprimeur. — Bruxelles.

Digitized by Google

Digitized by Google

Digitized by Google

CONGRÈS INTERNATIONAL
D'EXPANSION ÉCONOMIQUE MONDIALE
MONS, 1905
SECTION III. — POLITIQUE ÉCONOMIQUE ET DOUANIÈRE.

The Growth of industrial combinations.

RAPPORT PRÉSENTÉ
PAR
M. E. WILLIAMS

In the first paragraph of the programme for this Section we are invited to examine the consequences of the concentration of industrial, commercial or financial interests known under the names of trusts, cartels, etc; and we are asked to consider whether the law should not intervene to prevent and repress abuses which may result from these organisations. It is clear from this invitation that evil results from the new industrial combinations are contemplated; but from the use of the expression « les abus pouvant résulter » it is legitimate also to assume that these industrial combinations are not regarded as in themselves necessarily harmful institutions. This, I venture to submit, is the right attitude for economists to adopt in relation to them. And in view of the unqualified denunciation of Trusts which is commonly heard in many quarters to-day, it may be well to insist upon the point that though, like all other institutions, industrial combinations are capable of being abused, and are perhaps in special danger of being abused, yet nevertheless the institution may not in itself be harmful, and may indeed be of benefit to the community.

Before going further I would say now that in the ensuing remarks I propose, for the sake of precision in nomenclature, to use the term « combination » exclusively to designate the industrial concentrations which are discussed in this section. They are more commonly spoken of as « trusts », but the term is not a happy one. It originated with the

Digitized by Google

« voting trusts » in the United States, and as the industrial arrangements thereby effected partook of the character of, and had economic effects similar to, those of combinations of companies in the stricter sense, the terms have come to be regarded as synonymous, and the shorter of them to be the more generally used. Trusts however — those properly so called — have been but a casual feature of commercial combinations, and have already ceased to be of importance. « Syndicates » and « cartels », again, are combinations of producers who retain their independent entities notwithstanding the association. « Combination » includes both them and the amalgamation of companies in a more complete and permanent fashion than is the case with syndicates and cartels; but in a broad view all those various forms of association may be regarded economically as homogeneous — at least in so far as concerns their effect upon the community — and so it will be more convenient to use the more inclusive designation.

Logically, and regarding the combination as a chain in the development of industrial organisation, it is not easy to see why it should be denounced as an evil institution. Go back to the old days of handicrafts and the small industry. Even there you see the germ of modern joint stock enterprise. Men worked in association in those days, and even where there was nothing in the shape of a master's association you still often had a master craftsman with journeymen and apprentices working for him and in association with him, and often the members of a workman's family assisting him in his output. Industrially it is not good for man to live alone. To any workman in a society above that of primeval savagery complete isolation from his fellows is impossible. It is only comparative isolation which the small industry showed us, and with the advent of mechanical invention, bringing with it the introduction of expensive machines, producing on a large scale, the small industry had to give place to larger associations, and in those associations an essential partner was the man who provided capital for the purchase of the requisite machinery and plant. True, the Socialist would say that such partnership was the partnership of the lion and the lamb, when the lion has eaten the lamb; that the system was « wage slavery », and not a proper association of craftsmen; but such assertions introduce a topic foreign to our present discussion. In the small industry the workman, the master craftsman, the father of the family, whatever he might be, was an individualistic owner of private property, commanded his assistants, if he had any, paid them wages or the equivalent of wages, and took to himself the surplus value of the labour, the full profit after payment of outgoings. The great industry introduced no change in this respect, except in so far as the hitherto

Digitized by Google

independent handicraftsman became a servant of him who provided the capital.

With the development of the great industry, the increase of output, the increase of mechanical inventions, each on a bigger scale than its predecessor, there quickly arose the necessity for a further development of association. It became necessary or desirable for the capitalists to associate themselves and their capital; and so arose partnerships, and, where the number of partners was considerable, « companies ». At first (I am speaking now of England), these companies were unincorporated bodies, but soon, developing the old principle of corporations or companies established by a royal charter conferring on them certain privileges, the Legislature introduced a system of incorporation of companies as joint stock enterprises, the main difference, apart from the numbers of those associated in the enterprise, between a partnership and a company being that all the property of partners is liable to the debts of the partnership, while in the case of an incorporated joint stock company, the members or shareholders thereof are not liable for the company's debts beyond the amount of their subscription to the company's capital. This system was found convenient as a method of commercial and industrial organization. It has its drawbacks, but its practical utility is great. Many industrial enterprises require for their establishment an amount of capital which few individuals possess. If one or two persons had to find the capital needed for these enterprises, all of them being of a speculative nature, and if, in addition to the large sum invested, the investor were also liable in respect to the undertaking in what remained of his private estate, a very large proportion of the industrial enterprises which exist to-day would never have come into being. In that case the wealth of the world would have been very much less, there would have been much less material prosperity, and it is hard to see how, in such a case, many of the teeming millions of our modern populations would have found employment or even the means of subsistence: they could not have been kept by charity because the wealth produced would not have sufficed, even if the wealthy had beggared themselves in the distribution of their goods. The joint stock company therefore has justified its existence.

But what is the modern combination but an up-to-date extension of the joint stock company? It is currently spoken of to-day as though it were a new thing, a special and original creation, rather than a stage in a continuous evolutionary process. Surely this is to misconceive the essence of these modern combinations? What are they? I suppose it is safe to say that in every case they represent the association amalgamation of a number of existing companies. Sometimes the association is com-

Digitized by Google

plete and the component companies lose their individuality in the combination; sometimes the amalgamation takes the form of an association of companies which still retain their individual entities, their names, their boards of directors, their officers, their own accounts. But in whatever form the combination is made it is still an association of companies, just as companies are associations of individual capitalists. And the newer association partakes less of the character of a distinct departure in the form of industrial organization than did the joint stock company development from partnerships and individual enterprise. The critic of the modern combination should be asked, When did these combinations begin? One can point to a definite change in the industrial organization when the association of partners, each partner liable for the partnership debts to the whole extent of his wealth, became a joint stock company, with the liability of the shareholders confined to the amount of their subscriptions to the company. But what definite change occurred when combinations of companies began? None at all. Half a century ago and more small companies were amalgamating together and forming large companies. Take as an example the London & North Western Railway of England. That Company represents the amalgamation of the London and Birmingham, the Liverpool and Manchester, and several other independent railway companies. Such, indeed, is the history of most of the big railway companies in England. And in many other than railway companies we have had from the first amalgamations of smaller concerns occurring. It is only in quite recent years that public attention has been called to such combinations, and it is indeed strange that the history of company development should have been ignored to the extent of regarding these combinations as quite new things. The only novelty appears to be in the size of the modern combinations, which has made them a striking feature and brought them prominently into public notice. But here too it is not an entire novelty. The English railway companies of which I have just spoken also formed very large aggregations of capital when they were amalgamated years ago.

Thus tracing the combination in its historical development, one is forced to ask, with surprise, why it should be denounced as an evil system. Joint stock companies are admitted to have been a useful and indeed an essential development of modern industrial society, because of the benefits in large and economical wealth production ensuing from such associations. Why, then, should the combination be considered evil when it is exactly the same thing as a joint stock company, and is founded on just the same reasons? Larger capital is needed, or can be conveniently used, to-day than a century ago; and the combination is only a means of providing that larger capital — just as the early joint stock company provided the larger capital required in its day.

Digitized by Google

But the objection is raised that combinations are monopolistic and oppressive. In a sense they are monopolistic : an enormous business becomes centred in the hands of a single organisation, and the organisation become powerful in consequence; but combinations are not monopolistic in any other sense. The United States Steel Corporation (to take an often-quoted example) may be monopolistic in the former sense, but it is open to any steel manufacturer to start a factory in the United States in competition with that great organisation; and, indeed, there are, as a fact, numerous independent and competitive steel manufacturers existing to-day in the United States and seriously competing with the Steel Corporation. The big combination does not, according to the real meaning of « monopoly », possess half the monopoly which a peasant land owner enjoys over his plot of soil, over which he has complete dominion, and out of which he can keep any intruder or anyone who may desire to use it.

Nor does it yet appear that combinations use their power oppressively. I except from this statement such institutions as the Austrian and German sugar cartels, and am justified in doing so because the oppressively high prices which these cartels have been able to exact from consumers are not the result purely of their inherent power, but the result of a combination of that power with Governmental bounties and extremely high import duties. I will illustrate my statement rather by referring again to the notable American institution the United States Steel Corporation, and to the great tobacco combination in England. The United States Steel Corporation during the boom three or four years ago might have extorted very high prices, but, appreciating the evil which would result to itself from the stoppage of demand if unreasonably high prices were enforced, it preferred to keep quotations at a fairly equable level, and its great strength gave it the power to do so. In England, notwithstanding the great combination, tobacco is sold more cheaply than ever before. Obviously combinations, with their great economies in production, can produce and sell more cheaply than can small institutions, and it is to their interest to charge moderately in order to tempt purchasers. For though they may monopolise a particular commodity they cannot, except in a few instances, force purchasers to buy that particular commodity. If wine is too dear a man drinks beer; if books are too dear he amuses himself in other ways than by reading.

There is another point worth noting when we are prompted to regard combinations as oppressive. Great as their strength is, many of them have displayed strangely little power to make big profits for themselves. The famous Standard Oil Trust cannot be quoted in support of this assertion,

Digitized by Google

but it can hardly be said that the United States Steel Corporation has made vast profits, particularly in view of the profits made before the amalgamation : the Common Stock is not within sight of a dividend yet and more than once of late the Preference dividend has seemed to some critics to be threatened. Even more striking is the history of the textile combinations in England, which have, for the most part, proved disastrous to shareholders. Two reasons may be assigned for this result : the overcapitalization of the combinations, and the fact that combination is generally made when the industry has got into an unprofitable condition. The former is undoubtedly an evil, as it tends to hide the profits actually earned, and to stimulate high prices and the production of inferior commodities in order to screw out dividends; but the latter — the amalgamation of independent small companies which are struggling inefficiently against bad times and excessive competition — may be good for consumers as well as for the producers. But, apart from explanations, the fact remains that with many — it is, I think, safe to say the majority — of combinations which have come into being so far, the result of their operations has not been to make big profits for the shareholders or high prices for the consumers. It will of course be understood that I am not including in this statement the temporary combinations (often of speculators, rather than of producers) known as « corners » and « rings ».

But when all is said in favour of combinations, as a natural and not necessarily harmful development of industrial organization, we have to recognise that it is conceivable that these combinations may from time to time abuse their powers. The danger is apparent in articles of necessity and in articles which are protected from foreign competition by high import duties. When such abuse arises there is time and the means at hand, through legislation, to check it. The Government of a country can forbid an association which is working oppressively, can regulate its prices, and perhaps can enter into competition with it if necessary. These remedies are all of them possible, though they would obviously be surrounded with difficulties in execution. Where the abuse is based upon high import duties and similar Governmental privileges, the Government can withdraw those privileges, as did the Austrian and German Governments recently in the case of the sugar cartels; and this is the simpler method. The real trouble will arise with the development of international combinations. These too could be dealt with by the methods I have mentioned; but it would be well for national Governments by legislation to forestall them, and forbid their establishment.

HAYEZ, imprimeur. — Bruxelles

Digitized by Google

Digitized by Google

Digitized by Google

CONGRÈS INTERNATIONAL
D'EXPANSION ÉCONOMIQUE MONDIALE
MONS, 1905
SECTION III. — POLITIQUE ÉCONOMIQUE ET DOUANIÈRE.

Politique économique et douanière

NOTES PRÉSENTÉES

PAR
M. R. WILMART de GLYMES
Avocat
Ancien professeur à la Faculté de droit de Buenos-Ayres

PREMIÈRE QUESTION :

Examiner les conséquences de la concentration d'intérêts industriels, commerciaux ou financiers connus sous le nom de trusts, de cartells, etc. — La loi doit-elle intervenir pour prévenir et réprimer les abus pouvant résulter de ces organisations? Dans l'affirmative, quelles sont les mesures à prendre?

La concentration des intérêts industriels commerciaux et financiers est un fait; c'est une évolution en pleine marche, elle est nécessaire au progrès, elle naît du sein même de la grande société humaine; ses moyens naturels (trusts, cartells, etc.) sont légitimes « et par droit de naissance et par droit de conquête ». Les maux passagers que cette concentration cause à certains industriels, à certains groupes, à certaines régions, nous semblent nouveaux, mais ils sont en réalité de même nature que ceux que nous avons vus : la grande fabrication a délogé ou déloge la petite industrie; la concentration délogera ce que nous appelons aujourd'hui la grande fabrication, isolée; de même dans le commerce, le transport, la banque.

Digitized by Google

DEUXIÈME QUESTION :

L'exploitation de monopoles d'État, dans le domaine industriel, se concilie-t-elle avec l'intérêt général?

Oui; elle est même nécessaire dans les pays où la concentration ne marche pas assez vite, pays exposés à passer derrière ceux où elle va plus rapidement.

TROISIÈME ET QUATRIÈME QUESTIONS :

Par quels moyens les différents pays pourraient-ils sauvegarder les intérêts légitimes de l'industrie et du commerce nationaux, sans recourir à des mesures prohibitionnistes à l'égard de la concurrence étrangère? — Conviendrait-il d'établir un régime de réciprocité relative entre pays qui s'engageraient à ne pas dépasser dans leurs tarifs douaniers un maximum déterminé de droits? Système en vertu duquel les différents pays réserveraient un traitement de faveur chez eux aux pays qui assureraient à quelques-uns des articles essentiels de leur exportation un régime à convenir.

Quels seraient les avantages des unions douanières ou des groupements d'intérêts entre pays disposés à appliquer une politique douanière s'inspirant de principes communs?

Il faut marcher avec la concentration et l'aider, non l'entraver. S'il n'existait au monde qu'une nation, elle pourrait penser, quoique mal à mon avis, qu'il vaut mieux arrêter la concentration; le faire en présence des autres nations serait se rendre dupe et se déclarer vaincu sur le champ de bataille de cette nouvelle forme de la concurrence. Cela n'empêche pas de panser les blessures, ce qui est bien différent d'entraver le combat.

CINQUIÈME QUESTION :

Les faveurs accordées par la mère patrie à ses colonies se concilient-elles avec la clause du traitement de la nation la plus favorisée garantie par les traités, quelle que soit la nature du lien colonial?

Il faut examiner chaque cas et voir si es faveurs sont gratuites ou

Digitized by Google

obtenues comme compensation de services : en termes anglais, voir si elles sont accordées pour une *good consideration* ou pour une *valuable consideration*.

SEPTIÈME QUESTION :

Mesures à prendre pour le règlement des contestations internationales en matière de tarifs douaniers.

Etablir des tribunaux internationaux *ad hoc*.

HAYEZ, Imprimeur. — Bruxelles.

Digitized by Google

Digitized by Google

RÉSUMÉ

DES

RAPPORTS PRÉSENTÉS A LA SECTION III

PAR

Michel HUISMAN
Attaché au Ministère des Affaires étrangères,
Chargé de cours à l'Université de Bruxelles.

Digitized by Google

Digitized by Google

Digitized by Google

Digitized by Google

Digitized by Google

Digitized by Google